

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

RODRIGO CÉZAR DE OLIVEIRA

**ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA: ESTRATÉGIAS
DISCURSIVAS DAS INFORMAÇÕES**

**VITÓRIA- ES
2018**

RODRIGO CÉZAR DE OLIVEIRA

**ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA: ESTRATÉGIAS
DISCURSIVAS DAS INFORMAÇÕES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública. Área de concentração: Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Duarte de Souza Rosa Filho

VITÓRIA-ES
2018

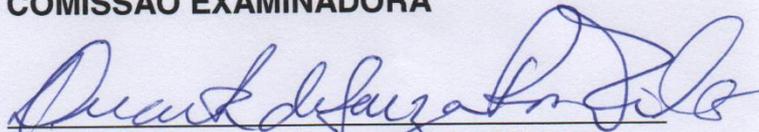
RODRIGO CÉZAR DE OLIVEIRA

**ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA:
ESTRATÉGIAS DISCURSIVAS DAS INFORMAÇÕES**

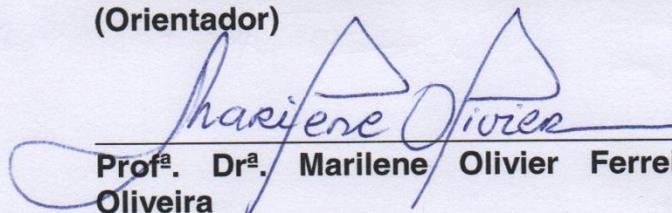
Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovada em 13 de novembro de 2018.

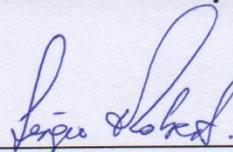
COMISSÃO EXAMINADORA



Prof. Dr. Duarte de Souza Rosa Filho
Universidade Federal do Espírito Santo.
(Orientador)



Prof.^a Dr.^a Marilene Olivier Ferreira de Oliveira
Universidade Federal do Espírito Santo



Prof. Dr. Sérgio Robert de Sant'Anna
Universidade Federal do Espírito Santo

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

O48a Oliveira, Rodrigo César de, 1979-
Anuário Brasileiro de Segurança Pública : Estratégias discursivas das informações / Rodrigo César de Oliveira. - 2018. 120 f. : il.

Orientador: Duarte de Souza Rosa Filho.
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Política Pública. 2. Serviço de Inteligência. 3. Segurança Pública. 4. Administração Pública - Processo Decisório. 5. Análise Crítica do Discurso. I. Rosa Filho, Duarte de Souza. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 35

AGRADECIMENTOS

A conclusão dessa jornada em busca da obtenção do título de Mestre em Administração Pública permite que agradeça aos meus familiares que contribuíram com a minha formação moral e ética nos primeiros anos de vida. Neste sentido agradeço aos saudosos avós bem como aos meus padrinhos e tios. No núcleo familiar, retribuo o afeto de meus pais, Adjaimé e Maria Aparecida e da minha irmã Adriana. Agradeço à minha amada esposa Andresa cuja dedicação e compreensão não podem ser traduzidas ou recompensadas através de palavras. A vivência em parceria durante os últimos anos proporcionou uma grande transformação na minha forma de enxergar a vida, algo que é motivo de eterna gratidão.

No âmbito profissional foram determinantes para a construção da minha carreira os dez anos de trabalho no Banco do Brasil S/A onde aprendi o valor do trabalho em equipe e do contínuo aprendizado em um cotidiano de mudanças diárias. Agradeço a Deus pela carreira que venho construindo nestes oito anos de serviço público federal, que me permitiram conhecer a pluralidade de realidades que o Brasil apresenta e os desafios enfrentados para a consolidação de uma gestão pública democrática em nosso País, dependente do esforço cotidiano de servidores públicos de diversos estados e órgãos.

Por fim agradeço aos dedicados docentes que me instruíram em instituições públicas de ensino, desde a infância até o presente momento. Dessa forma aprendi a valorizar a dedicação dos professores que atuam na rede pública de ensino de diversas esferas, muito bem representados pelos integrantes de minha banca de defesa, Professora Doutora Marilene Olivier Ferreira de Oliveira, Professor Doutor Sérgio Robert de Sant'Anna e Professor Doutor Duarte de Souza Rosa Filho. A estes transmito a certeza de que contarão sempre com minha gratidão pela paciência e colaboração no desenvolvimento dessa dissertação.

Os homens preferem geralmente o engano,
que os tranquiliza, à incerteza, que os
incomoda.

Marquês de Maricá

RESUMO

Os gestores públicos dependem de dados e informações qualificadas que lhes permitam mensurar as demandas da população e os resultados atingidos por suas decisões. De modo a suprir parte dessa necessidade, os órgãos públicos integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) produzem conhecimento útil ao assessoramento às decisões estratégicas em nível nacional, sob coordenação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN). O objetivo geral da dissertação foi avaliar as estratégias discursivas do Anuário Brasileiro de Segurança Pública mediante aplicação de técnicas de análise de discurso como ferramentas auxiliares para avaliação da confiabilidade de dados obtidos em fontes de livre acesso. São apresentadas informações disponibilizadas pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública desde 2007, para discutir a repercussão de seus dados sobre a opinião pública, influência sobre agendas das políticas de segurança pública e na produção de conhecimento de inteligência dos órgãos integrantes do SISBIN. Há evidências de que o reconhecimento obtido pelo Anuário contribuiu para que questões relacionadas com o sentimento de segurança, por parte da população, estejam nas pautas da mídia e no Parlamento. Optou-se nesta pesquisa por uma abordagem qualitativa, cujo tipo é classificado como interpretativa. A análise crítica do discurso utilizou categorias descritivas dos textos em busca de indicativos de intertextualidade entre o Anuário, textos difundidos por dois grandes veículos de mídia e em debates legislativos. Os anuários foram submetidos a processo de seleção temática pelo pesquisador para tornar-se objeto de análise de discurso nas categorias Análise do Discurso Textualmente Orientada (ADTO) e Intertextualidade. O referencial bibliográfico buscou esclarecer o papel dos órgãos integrantes do SISBIN na produção de conhecimento estratégico problematizada por aspectos relacionados à opinião pública e às agendas das políticas de segurança pública. A linha de pesquisa se enquadra como Aspectos Legais do Público. Como produto técnico apresenta-se um modelo de utilização das categorias descritivas de análise do discurso que pode ser adaptado à realidade dos diferentes órgãos para complementação das respectivas metodologias de análise de informações para produção de conhecimento estratégico e como ferramenta didática.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Inteligência, Segurança Pública, Processo Decisório, Análise Crítica do Discurso.

ABSTRACT

Public managers rely on qualified data and information to enable them to measure the demands of the population and the results achieved from their decisions. In order to supply part of this need, public bodies that are part of the Brazilian Intelligence System (SISBIN) produce useful knowledge to advise strategic decisions at the national level, coordinated by the Brazilian Intelligence Agency (ABIN). The general objective of the dissertation was to evaluate the discursive strategies of the Brazilian Yearbook of Public Security through the application of discourse analysis techniques as auxiliary tools to evaluate the reliability of data obtained from free access sources. Information provided by the Brazilian Yearbook of Public Security since 2007 is presented to discuss the impact of their data on public opinion, its influence on public security policy agendas, and the production of intelligence from SISBIN member bodies. There is evidence that the recognition obtained by the Yearbook has contributed to the population's concerns regarding the feeling of security in the media and in the Parliament. A qualitative approach was chosen in this research, whose type is classified as interpretative. The critical analysis of the discourse used descriptive categories of the texts in search of indicatives of intertextuality between the Yearbook, texts spread by two great media vehicles and by legislative debates. The yearbooks were submitted to a thematic selection process by the researcher to become object of discourse analysis in the categories of Speech-oriented Discourse Analysis (ADTO) and Intertextuality. The bibliographical reference sought to clarify the role of the SISBIN member bodies in the production of strategic knowledge problematized by aspects related to public opinion and public security policy agendas. The research line is classified as Public Legal Aspects. A model of use of the descriptive categories of discourse analysis is presented as technical product. It can be adapted to the reality of the different agencies to complement the respective methodologies of information analysis for the production of strategic knowledge and as a didactic tool.

Keywords: Public Policy, Intelligence, Public Security, Decisional Process, Critical Discourse Analysis

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
ADTO	Análise Discursiva Textualmente Orientada
AGU	Advocacia-Geral da União
ANP	Academia Nacional de Polícia
ANTT	Agência Nacional de Transportes Terrestres
ANVISA	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BACEN	Banco Central do Brasil
CBMs	Corpos de Bombeiros Militares
CENSIPAM	Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia
CIAER	Centro de Inteligência da Aeronáutica
CIE	Centro de Inteligência do Exército
CIM	Centro de Inteligência da Marinha
CSPCCO	Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGU	Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União - CGU
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
COCIT/MRE	Coordenação-Geral de Combate aos Ilícitos Transnacionais do Ministério das Relações Exteriores
CVLI	Crimes Violentos Letais Intencionais
DATASUS	Departamento de Informática do SUS
DATASENADO	Instituto de Pesquisa do Senado Federal
DEAMS	Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
DIEM	Divisão de Inteligência Estratégico-Militar
DNIT	Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
DPF	Departamento de Polícia Federal
DPRF	Departamento de Polícia Rodoviária Federal
DRCI	Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
ESG	Escola Superior de Guerra
ESNI	Escola Nacional de Informações
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
GLO	Garantia da Lei e da Ordem

IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
INFRAERO	Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária
IVJ	Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MJ	Ministério da Justiça
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME	Ministério de Minas e Energia
MPE	Ministério Público Estadual
MPF	Ministério Público Federal
MCTIC	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações
ONG	Organizações não governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PGFN	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
PMs	Polícias Militares
PCs	Polícias Civis
PNSPDS	Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social
RFB	Secretaria da Receita Federal do Brasil
SAC	Secretaria de Aviação Civil
SC2	Subchefia de Inteligência de Defesa
SEDEC	Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil
SENAD	Secretaria Nacional de Política Sobre Drogas
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SG/MRE	Secretaria-Geral de Relações Exteriores do Ministério das Relações Exteriores
SIM/DATASUS	Sistema de Informações de Mortalidade do Ministério da Saúde
SINESP	Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas
SINESPJC	Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal
SISBIN	Sistema Brasileiro de Inteligência
SNJ	Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania
STF	Supremo Tribunal Federal
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
UF	Unidade Federativa

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Órgãos integrantes do SISBIN.....	28
Quadro 2 - Categorias para descrever o texto na análise de discurso.....	50
Quadro 3 - Distribuição dos Estados em grupos de qualidade.....	55
Quadro 4 - Problemas abordados e soluções sugeridas.....	107
Quadro 5 - Textos do Anuário no período 2007 – 2017.....	114
Quadro 6 - Modelo de utilização de categorias descritivas de ADTO.....	120

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Homicídios dolosos 2007-2015.....	58
Tabela 2 - Crimes violentos letais intencionais (CVLI) 2007-2015.....	59
Tabela 3 - Taxas nacionais de homicídios dolosos, crimes letais intencionais e homicídios 2007 -2015.....	61

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Exemplo de condensação temática no Anuário 2014	70
------------------------------------------------------------------	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Distribuição quantitativa de UFs nos grupos de qualidade 2007-15... 57

SUMÁRIO

1.	CONSIDERAÇÕES INICIAIS	16
1.1	INTRODUÇÃO	16
1.2	CONTEXTO DO PROBLEMA	17
1.3	OBJETIVO GERAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS	19
1.4	JUSTIFICATIVA E IMPORTÂNCIA	20
1.5	DELIMITAÇÃO	20
1.6	ESTRUTURA DO TRABALHO	21
2.	MÉTODOS E PROCEDIMENTOS	24
2.1	A ABORDAGEM E A PESQUISA	24
2.2	MÉTODOS DE COLETA DE DADOS E FONTES DE PESQUISA ..	24
2.3	TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS	24
3.	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	27
3.1	CONCEITOS NORTEADORES DA PESQUISA.....	28
3.1.1	Aspectos relativos à atividade de inteligência no Brasil	29
3.1.2	Opinião pública e produção de conhecimento estratégico	33
3.1.3	Ressignificação do conteúdo e avanços tecnológicos	41
3.1.4	Orientação social para o discurso	44
3.1.5	Poder e prática discursiva textualmente orientada	46
4.	ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA	53
4.1	CLASSIFICAÇÃO DE DADOS DE SEGURANÇA PÚBLICA	53
4.1.1	Grupos de qualidade e dados estatísticos: crimes contra a vida	54
4.2	TEXTOS DOS ANUÁRIOS	61
4.3	ANÁLISE DO DISCURSO	63
4.3.1	ADTO dos Anuários	64
4.3.1.1	Antíteses nos Anuários	72
4.3.1.2	Equivalência nos Anuários	74
4.3.1.3	Colocação nos Anuários	76
4.3.1.4	Metáfora nos Anuários	78
4.3.1.5	Nominalização nos Anuários	81

4.3.2	ADTO em textos da CSPCCO e legislação	87
4.3.2.1	Antíteses na CSPCCO e legislação	88
4.3.2.2	Equivalência na CSPCCO e legislação	88
4.3.2.3	Colocação na CSPCCO e legislação	90
4.3.2.4	Metáfora na CSPCCO e legislação	90
4.3.2.5	Nominalização na CSPCCO e legislação	91
4.3.3	ADTO em textos dos portais de notícias	91
4.3.3.1	Antíteses nos portais de notícias	92
4.3.3.2	Equivalência nos portais de notícias	92
4.3.3.3	Colocação nos portais de notícias	93
4.3.3.4	Metáfora nos portais de notícias	94
4.3.3.5	Nominalização nos portais de notícias	94
4.3.4	Discussão dos resultados.....	95
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	104
5.1	SUGESTÕES PARA O PROCESSO GERENCIAL	107
	REFERÊNCIAS	109
	APÊNDICE A - DIVISÃO TEMÁTICA NOS ANUÁRIOS	114
	APÊNDICE B – PRODUTO TÉCNICO	120

1 . CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1.1 INTRODUÇÃO

Os gestores públicos dependem de dados e informações qualificadas que lhes permitam mensurar as demandas percebidas e os resultados a atingir. Os órgãos públicos integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) são responsáveis pela produção de conhecimento em assessoramento às decisões estratégicas em nível nacional, sob coordenação da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), conforme previsto em na Lei nº 9.883/99, de 7 de dezembro de 1999 (Brasil, 1999). No atual período histórico, há aplicação da força de trabalho destas instituições na produção de conhecimentos estratégicos para subsidiar a tomada de decisões no âmbito da segurança pública com consequente repercussão junto à opinião pública. O cumprimento de tais atribuições depende da obtenção de dados, oriundos de múltiplas fontes, que possam ser comparados, interpretados e processados para dar origem a conhecimentos de inteligência.

A produção de dados estatísticos oficiais para atender às necessidades do governo brasileiro é atribuição de diversas instituições públicas, dentre as quais destacam-se o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) cuja atuação qualificada ao longo de décadas resultou na construção de credibilidade junto à sociedade. A comparação entre os dados coletados atualmente e o histórico presente nos bancos de dados, com base em coletas realizadas antes da década de 1990, são passíveis de questionamento devido às dificuldades existentes naquele período, causadas sobretudo por limitações tecnológicas, deficiência na formação e carência na quantidade de servidores. Tais problemas foram parcialmente sanados com a evolução tecnológica em curso nas últimas três décadas. A substituição de pesquisadores de campo por ferramentas de tecnologia da informação resultou em redução de custos e aumento da confiabilidade dos dados pois trataram problemas de coleta atribuídos a fatores humanos.

A amplificação do acesso à informação também possibilitou maior participação de entidades não-governamentais na produção e difusão de informação não oficial. Dentre estas fontes, passíveis de consulta por parte dos órgãos públicos integrantes do SISBIN, destacam-se o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) que publica as estatísticas do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, com patrocínio

das Organizações Não Governamentais internacionais *Open Society Foundations* e *Ford Foundation*.

Instituições dessa natureza podem contribuir com o fornecimento de dados para a produção de conhecimento estratégico em apoio ao processo decisório federal, realizado por meio de integração de dados e informações oriundos de diferentes fontes, e submetidos a processos de análise. Contudo, a manutenção de qualidade no assessoramento estratégico realizado pelos órgãos do SISBIN demanda constante desenvolvimento do processo de coleta de dados e de habilidades interpretativas que levem em consideração as ferramentas discursivas utilizadas em posicionamentos que influenciam a opinião pública.

1.2 O CONTEXTO DO PROBLEMA

O problema que motiva a presente pesquisa é assunção de caráter oficial pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública como referência para análise das políticas públicas, apesar de tratar-se de documento confeccionado por instituição não-estatal, em parceria com instituições governamentais, tais como IPEA e Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp). Mesmo não sendo uma fonte oficial, o Anuário possui ampla repercussão nos debates cotidianos sobre a atuação dos gestores públicos de órgãos governamentais estaduais e federais. Os objetivos declarados pelos autores do Anuário desde sua primeira edição são: permitir que sociedade monitore as estatísticas produzidas pelos entes públicos e estimular a qualificação deste processo:

O principal objetivo aqui perseguido foi fornecer subsídios técnicos ao debate público sobre polícias e políticas de segurança pública e, ao mesmo tempo, criar condições para que o monitoramento e a avaliação sejam incorporados ao ciclo das políticas públicas da área (FBSP, 2007, p. 8).

A assunção dessa responsabilidade, por parte do FBSP, pode ser questionada, já que a Lei nº 9883/99, ao criar o SISBIN, possibilitou que as Unidades da Federação façam parte de sua composição, mediante ajustes específicos e convênios, sob coordenação da ABIN (Brasil, 1999).

Os textos divulgados pelo FBSP destacam as dificuldades impostas pelas diferentes metodologias adotadas pelas instituições estaduais que dão origem aos

dados estatísticos de segurança pública. Salienta-se que, com o passar dos anos, ocorreram mudanças com objetivo de aprimorar a metodologia utilizada na produção do Anuário, já que as inconsistências estão presentes desde a primeira edição, conforme destacado pelos autores:

Um dos principais problemas metodológicos enfrentados pelos pesquisadores do campo de estudos da violência, criminalidade e segurança pública no Brasil compreende, além da dificuldade de acesso a dados empíricos sobre tais dimensões – o que este Anuário procura em parte resolver –, a qualidade e confiabilidade das informações disponíveis. Em algumas áreas de pesquisas nas Ciências Sociais Aplicadas, como nos estudos de trabalho, educação e saúde, já parece existir disponibilidade de amplos acervos de dados empíricos de boa confiabilidade – como os provenientes de pesquisas amostrais das agências estatísticas – ou aqueles para os quais, pelo menos, já se conhecem os principais vieses que carregam em si – como as informações oriundas dos registros administrativos oficiais (FBSP, 2007, p. 88).

No documento mais recente analisado neste trabalho, em 2017, os autores do Anuário utilizaram-se de metodologia proposta no Protocolo de Bogotá, construído na Conferência sobre Qualidade de Dados de Homicídios na América Latina e no Caribe realizado em Bogotá, Colômbia, em 2015. A utilização do Protocolo consiste na atribuição de pontuação distinta aos Estados analisados, com base nos seguintes critérios: respostas a um formulário enviado a cada Secretaria de Segurança ou similar dos 27 Estados da Federação; micro dados enviados pelos Estados para os anos de 2016 e 2015 e dados de mortalidade do Sistema de Informações de Mortalidade do Ministério da Saúde (SIM/DATASUS) para o ano de 2015.

Apesar de ressalvas apresentadas pelos autores devido a diferenças metodológicas na coleta de dados por diferentes instituições estatais, quando os dados consolidados são repercutidos pela mídia, são geradas pressões sobre as instituições envolvidas com a área de segurança pública, sobretudo devido ao foco em comparações entre diferentes Estados da federação, com base nas quantidades de homicídios. Outro fenômeno perceptível é a utilização do Anuário na criação de narrativas caracterizadas por distintos vieses políticos e ideológicos. A observação dos textos presentes no Anuário, e das interpretações subsequentes, fornecem evidências de que o documento dá origem a argumentações relativas a temas onde há polarização de opiniões, tais como: impactos do Estatuto do Desarmamento, redução da maioria penal, progressão de pena e liberalização do consumo de entorpecentes. A magnitude dos números divulgados gera posicionamento de

diversos atores sociais que verbalizam demandas por ações estatais de combate à criminalidade e assistência aos grupos sociais mais atingidos.

Considerando que grupos de pressão podem impactar decisões dos gestores públicos mediante a utilização enviesada de estatísticas, mesmo em discursos de atores com posicionamentos antagônicos, a presente pesquisa é motivada pela potencial influência exercida pelas informações compiladas no Anuário Brasileiro de Segurança Pública sobre o processo decisório de diversos níveis de gestão pública, mediante aferição qualitativa para confirmar ou descartar a existência de agendas escolhidas por grupos de interesses interessados no direcionamento de recursos para determinadas políticas públicas, sejam estes grupos integrantes ou não integrantes da burocracia estatal.

O desenvolvimento de ferramentas interpretativas, que permitam a avaliação da extensão da potencial influência acima destacada, interessa aos órgãos integrantes do SISBIN, sobretudo à ABIN, pois pode impactar na qualidade do serviço de assessoramento prestado aos gestores públicos através da produção de conhecimento.

Como problema de pesquisa este estudo busca responder aos seguintes questionamentos: Quais elementos são determinantes para compreender a relevância das informações disseminadas pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública sobre as políticas da área? As informações disseminadas pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública podem ser consideradas fontes confiáveis para a tomada de decisão nesta área?

1.3 OBJETIVO GERAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS

O objetivo principal deste trabalho é:

- avaliar as estratégias discursivas do Anuário Brasileiro de Segurança Pública mediante aplicação de técnicas de análise de discurso.

Os objetivos específicos são:

- apresentar aspectos metodológicos que caracterizam a produção do Anuário Brasileiro de Segurança Pública;

- discutir a repercussão dos dados apresentados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública sobre a opinião pública e potenciais impactos sobre as agendas das políticas de segurança pública;

- discutir o potencial impacto do Anuário Brasileiro de Segurança Pública sobre a produção de conhecimento de inteligência dos órgãos integrantes do SISBIN

- sugerir a servidores de órgãos integrantes do SISBIN aspectos a serem observados para qualificar a utilização de fontes de informação de livre acesso, tais como o Anuário Brasileiro de Segurança Pública.

1.4 JUSTIFICATIVA E IMPORTÂNCIA

As informações compiladas pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública são úteis como insumos para o processo decisório das áreas de defesa, inteligência e segurança pública. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública pretende contribuir para que os corpos técnicos das diversas instituições possam qualificar os impactos das decisões tomadas por agentes políticos e aproximar-se do cidadão, sua utilização por órgãos oficiais demanda análise crítica. Em resposta a esta necessidade, este trabalho sugere a utilização de técnicas de análise do discurso por parte dos servidores dos órgãos de inteligência no processo de utilização de informações obtidas em fontes de livre acesso.

1.5 DELIMITAÇÃO

A proposta deste trabalho abrange a ADTO de frações do Anuário Brasileiro de Segurança Pública selecionadas pelo pesquisador e de suas potenciais relações de intertextualidade com textos recentes de veículos de mídia e do Congresso Nacional.

A análise limita-se a textos divulgados pelos Anuários cujos conteúdos foram considerados relevantes para a produção de conhecimento estratégico. Com objetivo de evitar discutir temas que polarizam o debate sobre segurança pública, a análise limita-se a aspectos considerados diretamente relacionados à produção de conhecimento relevante para os gestores, deixando de lado assuntos que pautam grupos políticos antagônicos tais como: Estatuto do Desarmamento ou redução da maioria penal.

O elemento norteador do presente trabalho foi a confecção de um texto que colabore para a compreensão e produção de conhecimento estratégico, em apoio ao processo decisório dos gestores das áreas de inteligência, defesa e segurança pública, sobretudo quanto ao direcionamento de recursos e à confiabilidade das informações coletadas. Com base neste foco, a análise preliminar dos textos divulgados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública, durante o processo de coleta e pesquisa, levou à delimitação dos seguintes temas:

- Gastos com segurança pública;
- Violência e desenvolvimento econômico;
- Sistema prisional;
- Jovens vítimas da violência;
- Policiais vítimas da violência;
- Letalidade policial;
- Imagem de órgãos da polícia e da justiça perante a sociedade;
- Guardas municipais;
- Gestão do conhecimento.

1.6 ESTRUTURA DO TRABALHO

Além deste título introdutório; que busca familiarizar o leitor com as motivações que justificaram a realização da pesquisa e os passos seguidos na abordagem do problema identificado, este estudo está estruturado em outras três seções primárias:

O item 2 apresenta a abordagem da pesquisa, os métodos de coleta de dados e fontes de pesquisa bem como os procedimentos adotados para tratamento e análise de dados. Os discursos a serem objeto de análise sustentam-se na compilação de dados estatísticos, como foco na quantidade de crimes contra a vida. Devido a essa característica, optou-se por apresentar a evolução dos números divulgados na forma de tabelas, assim como a classificação dos Estados Brasileiros em grupos de qualidade. Para delimitação dos textos a serem objeto de análise, foram realizados procedimentos de seleção temática sob o viés da área de atuação profissional do pesquisador. Este processo levou à análise mais detalhada de textos obtidos nas últimas cinco edições do Anuário Brasileiro de Segurança Pública sob a

ótica das categorias descritivas sugeridas por Fairclough (2001) citado por Misoczky (2002).

O item 3 intitulado Fundamentação Teórica apresenta conceitos relacionados com os desafios enfrentados pela gestão pública frente às evoluções nas tecnologias da informação trouxeram aos métodos burocráticos e ao relacionamento com os cidadãos, discute as relações entre as políticas de segurança pública e a atuação dos órgãos que produzem conhecimento estratégico; o impacto dos conceitos historicamente construídos neste processo de produção e o contínuo processo de busca por ferramentas de análise para interpretação de múltiplos discursos existentes em uma sociedade democrática marcada pela pluralidade de ideias. A discussão dos conceitos acima expostos demandou o estudo de aspectos relacionados à evolução, durante o século XX, e às recentes alterações na capacidade das mídias escritas de exercer influência sobre a opinião pública. Tradicionalmente, essa capacidade resulta em pressão sobre os gestores governamentais. O atual papel dos leitores na ressignificação do conteúdo, de forma descentralizada é um elemento moderno que agrega complexidade a essas relações. Por fim, é apresentada a conceituação que embasa a análise do discurso textualmente orientada (ADTO) proposta neste trabalho, focada na influência da linguagem sobre a vida em sociedade e seus reflexos sobre a atual gestão pública brasileira. Seguindo essa linha de raciocínio, a conceituação aborda a orientação social para o discurso onde se discute os potenciais impactos das repercussões do discurso em seu papel de intermediador das interações sociais e enquanto instrumento de exercício de poder. Essa discussão é orientada pela natureza discursiva do poder, a natureza política do discurso e a natureza discursiva da mudança social abordadas por Fairclough (2001).

O item 4 traz a análise do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, conforme descrito nos Métodos e Procedimentos. A apresentação dos processos de consolidação, para apresentação de números anuais relativos a crimes contra a vida, está amparada em informações obtidas exclusivamente nos anuários, sem que tenha sido feito processo de análise quantitativa ou auditoria dos números apresentados por parte do pesquisador na confecção deste trabalho. Ao incluir as tabelas consolidadas, a intenção foi ambientar o leitor para que este esteja apto a promover uma interpretação dos discursos que se estruturam com base em tais estatísticas. Devido à percepção de que o incremento no acesso à informação implica em ambiente cada vez mais desafiador para os gestores das políticas da área segurança pública, foram

incluídas na análise observações presentes em estudos de autores que produzem estudos acadêmicos sobre a área. A análise preliminar permitiu ao pesquisador adotar as seguintes categorias descritivas para análise de Anuários do período 2007 a 2017: antítese, equivalência, colocação, metáfora e nominalização. Em caráter complementar, com objetivo de discutir impactos sociais dos discursos presentes nos anuários, foram incluídos na análise textos produzidos sobre segurança pública no ambiente do Congresso Nacional e nos dois principais veículos de mídia nacionais, com abrangência limitada ao período de tempo compreendido entre a publicação do anuário 2017 e a confecção do presente trabalho. Há evidências de que o reconhecimento obtido pelo Anuário, perante diversos atores sociais, contribuiu para que as ideias difundidas colocassem as questões relacionadas com o sentimento de segurança, por parte da população, nas pautas da mídia e dos parlamentares.

A análise crítica do discurso proposta neste trabalho permite concluir que a influência exercida pelo Anuário sobre a opinião pública gera debate que ganha repercussão no processo legislativo. O discurso presente nos primeiros anuários, divulgados a partir de 2007 manifestava desconforto com a não inclusão da quantidade anual de homicídios registradas no Brasil nas pautas de discussão cotidianas. No recente período eleitoral percebeu-se consolidação da mudança de tal status; violência, segurança pública e crime organizado são expressões que estão presentes no debate cotidiano de diversas áreas, sobretudo dos órgãos de defesa, segurança pública e inteligência que possuem responsabilidades diretas nas ações de garantia de segurança dos cidadãos.

2. MÉTODOS E PROCEDIMENTOS

2.1 ABORDAGEM DA PESQUISA

A metodologia utiliza abordagem qualitativa. Na pesquisa qualitativa, em definição proposta por Denzin e Lincoln (2006), busca-se uma profunda compreensão daquilo que outros seres humanos fazem ou dizem. A busca por significado dessas ações humanas torna necessário que elas sejam interpretadas de um modo específico. A aferição qualitativa interpretativa proposta neste trabalho busca ampliar a percepção quanto a potenciais impactos de discursos construídos a partir das informações do Anuário Brasileiro de Segurança Pública sobre o processo decisório dos gestores. A análise crítica do discurso utiliza categorias descritivas dos textos em busca de indicativos de intertextualidade entre o Anuário, textos difundidos por dois grandes veículos de mídia e textos que reproduzem debates legislativos.

2.2 MÉTODOS DE COLETA DE DADOS E FONTES DE PESQUISA

Foram objeto de análise qualitativa fontes de dados textuais, cujas argumentações são sustentadas por dados estatísticos, textos selecionados dentre o conjunto de informações disponibilizadas em 11 edições do Anuário divulgadas pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, desde 2007, em seu website, em formato PDF. A análise de aspectos relativos à intertextualidade foi operacionalizada pela análise qualitativa de textos presentes no Relatório de Atividades da CSPCCO relativo ao ano de 2017, disponível no âmbito do Congresso Nacional, em formato PDF; do texto da Lei nº 13.675/2018 e pelos textos de duas matérias jornalísticas selecionadas com base em critério temporal, por terem sido publicadas logo após a divulgação do Anuário 2017.

2.3 TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

O trabalho apresenta de forma sucinta a evolução dos números e dos textos argumentativos publicados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública. As estatísticas relativas a crimes contra a vida são divulgadas anualmente pelos anuários.

Apesar de não ter como foco a análise quantitativa, optou-se neste trabalho por apresentar tais números na forma de tabelas com o compilado relativo ao período de 2007 a 2015. Dessa forma pretende-se facilitar ao leitor a visualização de tais dados e o entendimento de suas implicações nas argumentações presentes nos textos dos anuários e nas cobranças aos gestores públicos. Os levantamentos realizados, focados no período entre 2007 a 2015, consistem na exposição da classificação dos Estados brasileiros em grupos de qualidade e na comparação de estatísticas relativas a homicídios dolosos e crimes letais intencionais registradas pelos estados. A opção por restringir o estudo aos números apresentados neste período de tempo justifica-se pela comprovação de que as estatísticas de 2015 foram objeto de revisão para publicação no Anuário 2017. Assim, os dados referentes a 2016 deverão sofrer alterações quando forem publicados no Anuário seguinte.

A estruturação do processo de ADTO demandou que algumas etapas fossem seguidas com objetivo de limitar a amostra a ser objeto de análise sem deixar de contemplar a evolução do discurso durante o período de tempo a ser considerado. Em um primeiro passo, foi realizada leitura dos textos publicados desde 2007, em um processo de análise preliminar de conteúdos temáticos. Essa leitura permitiu identificar a distribuição detalhada posteriormente no Apêndice A, no qual estão expostas temáticas primárias e secundárias identificadas mediante processo interpretativo analítico promovido pelo pesquisador.

Foi desenvolvido um segundo processo de seleção, tendo como critérios arbitrários as percepções formadas durante a atuação profissional cotidiana do pesquisador e a sua graduação acadêmica na área de linguística. A atuação profissional pressupõe a leitura da realidade originada da coleta de dados e informações oriundas de diversas fontes. Dessa forma, o pesquisador procurou identificar nos textos dos anuários analisados palavras e frases, cujos sentidos denotativos lhe permitissem identificar focos temáticos, rotineiramente reproduzidos pelos profissionais de inteligência e segurança pública nos debates sobre a gestão de sua área de trabalho. O critério utilizado na delimitação dos temas a analisar teve como base tópicos presentes em pelo menos três Anuários distintos. Esse processo evidenciou que os anuários reproduzem periodicamente textos que procuram descrever a metodologia utilizada para a classificação dos Estados em diferentes grupos de qualidade e para atribuir peso diferenciado segundo a qualidade das estatísticas compiladas, sobretudo no que diz respeito à quantidade de homicídios

dolosos e crimes letais intencionais. Em complemento, foi percebida a abordagem de variados temas, considerados relevantes para a gestão da segurança pública, em nível nacional em textos heterogêneos. Ressalta-se que a avaliação dos temas seguiu critérios arbitrários estabelecidos pelo pesquisador, levando em consideração o foco do presente trabalho, em gestão da segurança pública e produção de conhecimento estratégico. Durante a leitura dos textos publicados entre 2007 a 2012 foi identificado o predomínio de linguagem técnica característica de textos acadêmicos, limitando neste conjunto de textos, a aplicação detalhada das categorias descritivas de análise do discurso propostas no presente trabalho.

Tendo em vista o foco em aspectos interpretativos dos impactos sociais do discurso, as características observadas nestas análises preliminares forneceram indicativos de que a ADTO deveria ser mais detalhada em fragmentos de textos selecionados nas últimas cinco edições dos anuários. Essa constatação originou-se da percepção de que ocorreram mudanças significativas nas características textuais, resultando em maior pluralidade nos discursos disseminados nos Anuários produzidos, sobretudo no período compreendido entre 2013 e 2017. Tal constatação permitiu ao pesquisador delimitar um conjunto de textos para compor uma amostra como objeto de análise para identificação das categorias descritivas sugeridas por Fairclough (2001) citado por Misoczky (2002) para a ADTO. O conteúdo temático destes textos e as figuras de linguagem indicativas de sua repercussão social foram objeto de ADTO e intertextual com as demais fontes de pesquisa que representam exemplos de discussões sobre segurança pública no contexto do Congresso Nacional e da mídia. A declarada intenção do FBSP em colocar na pauta das discussões o número anual de homicídios registrados no Brasil indicou ao pesquisador que seria de se esperar a reprodução de categorias descritivas de ADTO nos textos que abordam essa temática. Cumpre destacar que o Anuário é produzido por uma equipe de pesquisadores, motivo pelo qual optou-se por não indicar individualmente os autores dos fragmentos analisados.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Nas últimas duas décadas as mudanças nas ferramentas de acesso à informação causaram mudanças substanciais nas rotinas dos servidores que compõem o corpo funcional da burocracia pública brasileira. Os métodos gerenciais brasileiros foram influenciados, a partir dos anos 1990, por modelos criados para o setor produtivo privado de países mais desenvolvidos, Cunha (2016) explica que tais influências resultam em dificuldades originadas pela adoção de tais modelos exógenos por parte das empresas privadas nacionais e pelas tentativas de adaptação às rotinas do serviço público. Neste último caso, desde o início do século XX, quando houve profissionalização da burocracia estatal, há aplicações de métodos de trabalho inspirados nas diversas teorias de Estudos Organizacionais, em tentativas de moldar rotinas e padronizar procedimentos, segundo Davel e Alcadipani (2003).

O ordenamento jurídico que regulamenta a atividade de inteligência brasileira estabelece que a atuação desta área deve pautar-se pela conduta ética, que pressupõe um conjunto de princípios orientadores do comportamento humano em sociedade. Além de ser requisito fundamental a profissionais de qualquer campo de atividade humana, a sua observância, no que concerne ao comportamento dos profissionais de Inteligência, segundo o Decreto nº 8.793, de 29 de junho de 2016. (Brasil, 2016b), representa o cuidado com a preservação dos valores que determinam a primazia da verdade, sem conotações relativas, da honra e da conduta pessoal ilibada, de forma clara e sem subterfúgios.

Levando em consideração tais preceitos, o referencial teórico deste trabalho busca esclarecer: as mudanças que as evoluções nas tecnologias da informação trouxeram à gestão pública, o papel da produção de conhecimento estratégico no âmbito das políticas de segurança pública; os conceitos historicamente construídos, que se refletem na dificuldade intrínseca à proposta de busca pela verdade, problematizada pelos múltiplos discursos existentes em uma sociedade democrática marcada pela pluralidade de ideias; e a conceituação que embasa a análise do discurso proposta, focada na influência da linguagem sobre a vida em sociedade, e seus reflexos sobre a atual gestão pública brasileira.

3.1 CONCEITOS NORTEADORES DA PESQUISA

Os conceitos norteadores da pesquisa são a produção de conhecimento estratégico e a análise do discurso textualmente orientada. A responsabilidade pela produção de conhecimento estratégico, em apoio ao processo decisório do governo federal, está disciplinada na Lei nº 9.883/99, que instituiu o SISBIN e criou a ABIN, com a finalidade de fornecer subsídios ao Presidente da República nos assuntos de interesse nacional, dentre os quais se destacam defesa externa, segurança interna e relações exteriores. A inteligência é legalmente definida como a atividade que objetiva a obtenção, análise e disseminação de conhecimentos dentro e fora do território nacional sobre fatos e situações de imediata ou potencial influência sobre o processo decisório e a ação governamental e sobre a salvaguarda e a segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1999). A composição do Sisbin apresenta caráter flexível, que permite a inclusão de novos órgãos mediante aprovação de seu Conselho Consultivo. Considerando-se o período de finalização do texto que compõe o presente trabalho, no segundo semestre de 2018, o SISBIN conta com 39 órgãos, listados no Quadro 1 abaixo:

Quadro 1 – Órgãos integrantes do SISBIN em 2018

ABIN	AGU	ANAC	ATNN	ANVISA
BACEN	Casa Civil	CENSIPAM	CGU	CIAER
CIE	CIM	COAF	COCIT/MRE	DEPEN
DIEM	DNIT	DPF	DPRF	DRCI
GSI	IBAMA	INFRAERO	MAPA	MCTIC
Ministério da Saúde	Ministério do Trabalho	Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil	MMA	MME
PGFN	RFB	SAC	SC2	SEDEC
SENASP	SG/MRE	SNJ	Subchefia de Estratégia do Estado-Maior da Armada	

Fonte: elaborado pelo autor a partir de BRASIL (1999).

A legislação prevê que a ABIN deve promover eventos de capacitação na área de inteligência que contribuam para a formação de servidores dos órgãos integrantes do SISBIN. Esta atribuição é uma relevante tarefa no contexto da gestão pública atual. Magni e Brito (2016) destacam a importância da formação continuada dos servidores com objetivo de qualificar o seu desempenho na coleta de informações úteis, materializada em eventos de qualificação, realização periódica de concursos públicos e desenvolvimento contínuo de métodos de trabalho que agreguem inovações tecnológicas.

A crescente complexidade do processo de leitura, coleta e processamento de dados e informações para produção de conhecimento, necessário para assessoramento aos gestores da área de segurança pública, justificam a preocupação em discutir neste referencial teórico: os aspectos legais que disciplinam a atividade de inteligência; o papel da opinião pública na disseminação de informações na sociedade; a ressignificação de conteúdo, possibilitada pelo amplo acesso a informações; e conceitos de análise do discurso.

3.1.1 Aspectos relativos à atividade de inteligência no Brasil

Brandão e Cepik (2013) esclarecem que a busca por informações com propósito de vencer um adversário caracteriza a atuação da inteligência em temáticas que envolvem o conflito entre antagonistas e que neste contexto pode ocorrer, ou deixar de ocorrer, o emprego de espionagem ou do componente analítico. Segundo Brandão e Cepik (2013), o antagonista da sociedade, a ser derrotado, é o objeto de interesse que envolve ações que vão desde a identificação de ameaças militares ao país até o desmonte de organizações criminosas internacionais.

A segurança pública está inserida entre os assuntos de interesse para a área de inteligência presentes no contexto de segurança interna desde a época em que predominava a abordagem disseminada pela Escola Superior de Guerra (ESG) no período anterior à redemocratização (ESG, 1983). Segundo esta abordagem, o conceito de segurança individual e comunitária envolve a certeza de manter quadro de segurança física, moral e patrimonial e de possuir meios para prover o sustento próprio e de sua família, contando com o Estado para garantir seus direitos constantes da Declaração Universal dos Direitos Humanos:

Numa visão democrática de vida, a segurança alicerça-se na segurança individual, entendida como uma situação na qual o indivíduo se sente interiormente seguro, livre do temor, com suas necessidades básicas e direitos garantidos; e exteriormente seguro porque o Estado mantém a ordem pública (ESG, 1983, p. 217-218).

Apesar de externadas em momento político distinto daquele que hoje é vivenciado no Brasil, tais conceituações contribuem para o entendimento sobre as bases conceituais que deram origem à atual divisão de atribuições dos órgãos de segurança pública. Saporì (2007) afirma que muitos pontos de veto são motivados pelo atual desenho institucional, no qual a operacionalização das políticas públicas na área da segurança ocorre sob a influência das ações e determinações oriundas de diversos atores institucionais, tais como Ministério Extraordinário da Segurança Pública, Ministério da Justiça (MJ), Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), Secretaria Nacional de Política Sobre Drogas (SENAD), Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC) Secretarias Estaduais de Segurança Pública, Supremo Tribunal Federal (STF), Justiça Federal, Justiça Estadual, Ministério Público Federal (MPF) e Ministério Público Estadual (MPE). Apesar disso, Saporì (2007) não observa o mesmo problema nas áreas de saúde e na educação, apesar destas também adotarem desenhos institucionais que exigem relações intergovernamentais. Tal diferença é atribuída ao fato de que nestes casos as políticas públicas são mais claras, estabelecendo quem faz o que e como faz (SAPORÌ, 2007). A ineficácia do Estado na área de segurança pública motiva debates entre estudiosos e legisladores acerca da possibilidade de unificação de polícias civis (PC) e militares (PM), atualmente sob responsabilidade dos governos estaduais e sobre a crescente atuação das instituições federais em situações locais mediante decretação de Garantia da Lei e da Ordem (GLO) ou de Intervenções Federais durante as quais ocorre atuação conjunta de órgãos de defesa, segurança e inteligência.

Os parâmetros e limites de atuação da atividade de Inteligência e de seus executores no âmbito do SISBIN foram materializados na forma da Política Nacional de Inteligência (PNI) publicada no Decreto nº 8.793/2016, Brasil (2016b). A PNI elenca conceitos a serem observados pela inteligência brasileira, dentre os quais se destaca a característica de atividade exclusiva de Estado, definida como instrumento de assessoria a sucessivos governos, em assuntos relativos aos interesses da sociedade brasileira. Determina ainda que a inteligência deve ater-se aos assuntos de Estado,

não se colocando a serviço de grupos, ideologias e objetivos mutáveis e sujeitos às conjunturas político-partidárias. A conceituação enquanto atividade de assessoramento oportuno é descrita da seguinte forma no Decreto nº 8.793/2016:

À Inteligência compete contribuir com as autoridades constituídas, fornecendo-lhes informações oportunas, abrangentes e confiáveis, necessárias ao exercício do processo decisório. Cumpre à Inteligência acompanhar e avaliar as conjunturas interna e externa, buscando identificar fatos ou situações que possam resultar em ameaças ou riscos aos interesses da sociedade e do Estado. (BRASIL, 2016b).

A PNI determina que a inteligência deve trabalhar para que o Estado, de forma antecipada, mobilize esforços necessários para fazer frente às adversidades futuras e para identificar oportunidades à ação governamental (Brasil, 2016b). A legislação trata do papel da atividade em apoio à gestão dos negócios de Estado no curso da crescente evolução tecnológica, social e gerencial:

O desenvolvimento das tecnologias da informação e das comunicações impõe a atualização permanente de meios e métodos, obrigando os órgãos de Inteligência - no que se refere à segurança dos sistemas de processamento, armazenamento e proteção de dados sensíveis - a resguardar o patrimônio nacional de ataques cibernéticos e de outras ações adversas, cada vez mais centradas na área econômico-tecnológica. A crescente interdependência dos processos produtivos e dos sistemas de controle da tecnologia da informação e comunicações desperta preocupação quanto à segurança do Estado e da sociedade, em decorrência da vulnerabilidade a ataques eletrônicos, ensejando atenção permanente da Inteligência em sua proteção (BRASIL, 2016b).

Segundo Kahn (2000), durante o planejamento de ações estratégicas de combate à criminalidade, há aspectos que devem estar contemplados em uma política de segurança pública nacional, coerente e de longo prazo, que defina investimentos prioritários, tipos de crimes a combater e que estratégias adotar contra eles. Kahn (2012) argumenta que os problemas na gestão de segurança pública atualmente enfrentados tiveram sua gênese na década de 1980, período em que ocorreu um processo de redemocratização em alguns países da América Latina:

Uma combinação explosiva de modernização e urbanização aceleradas, crescimento populacional, desigualdade social, proliferação de armas de fogo, padrões de consumo de primeiro mundo, liberdade política e ausência de freios morais e religiosos parecem ser os maiores responsáveis pelo fenômeno da violência latino-americana, sem mencionar a produção de drogas e a economia estagnada em vários países durante a década de 80 (KAHN, 2012, p. 202).

As respostas à escassez de recursos dadas na década de 1990, aliadas à demanda da população por melhor atendimento, influenciaram a adoção de estratégias de terceirização de responsabilidades, apesar destas áreas serem objeto do Artigo 5º da Constituição Federal de 1988(CF/88), no qual Brasil (1988) garante aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. O distanciamento entre as determinações constitucionais e os serviços prestados pelos órgãos estatais geram danos à reputação das instituições públicas. Como exemplo, o foco em pressão por resultados contábeis e controle de custos, salientado por Fonseca (2013), foi instrumentalizado mediante utilização de métodos gerenciais cujos efeitos sobre a qualidade das informações produzidas pelo IBGE são discutidos por Magni e Brito (2016). A complexidade deste processo em outros órgãos da administração pública brasileira é abordada por Fonseca (2013). A precarização dos serviços públicos daí resultante potencializou a insatisfação da sociedade com os serviços prestados pelas instituições governamentais e fomentou a proliferação de empresas criadas para atender a demanda gerada sobre a atuação do Estado em áreas estratégicas, tais como educação, saúde e segurança. Tais áreas encontram-se interligadas nas discussões sobre exercício da cidadania, segundo Saporì (2007) e Magni e Brito (2016).

Também pode ser percebido neste início de milênio um distanciamento entre os legisladores e a população, processo que pode ser considerado catalisador da atuação de criminosos que procuram substituir o poder estatal em áreas periféricas. Soares (2000) descreve o impacto direto que os valores e a cultura exercem sobre a vida associativa e política das comunidades dominadas por grupos criminosos. Tais grupos cultivam entre os moradores um sentimento de pertencimento a um grupo, de poder, de sedução e de autoestima:

Impõem um regime despótico às favelas e bairros populares; disseminam valores belicistas contrários ao universalismo democrático e cidadão; destroem estruturas familiares e a dinâmica da reprodução cultural; degradam a lealdade comunitária tradicional (SOARES, 2000, p. 267).

Tais iniciativas, por parte de indivíduos que procuram impor-se mediante violência, coerção e domínio territorial, podem ser vistas como tentativas de exploração das fragilidades institucionais das organizações estatais, reproduzidas

cotidianamente no ambiente social. A percepção da realidade, que passa a ser construída através dessas relações entre grupos criminosos e a população, sobre a qual procuram impor sua vontade, demanda constante análise em busca de compreensão da realidade na qual estão inseridos e de suas dinâmicas sociais.

Noelle-Neumann (2017) aponta possibilidade de distanciamento entre opinião pública e a ordem legal, caso a modernização dos costumes e da moralidade pública se dissocie dos valores morais tradicionais, sem que o ordenamento legal acompanhe tais mudanças. Tal pensamento coaduna com a lição de Rousseau (1999), ao lembrar que os legisladores, de modo a manter a sua legitimidade, devem levar em consideração a capacidade do povo de suportar as imposições das leis por eles redigidas.

Esta compreensão é necessária para que sejam sugeridas políticas governamentais cujas implementações contribuam para a sensação de segurança por parte da população e a confiança nas instituições públicas. Assim, existe a necessidade de que as autoridades levem em consideração não apenas os dados estatísticos, mas também a percepção de segurança pública no ambiente social.

3.1.2 Opinião pública e produção de conhecimento estratégico

O envolvimento do profissional de inteligência em atividades práticas de interpretação de dados o coloca em ambiente de crescente complexidade das relações entre Estados e desses com a sociedade. No âmbito interno o ambiente de onde são colhidos dados e informações contém dados técnicos mesclados com opiniões divergentes disseminadas por influenciadores da opinião pública. A interpretação de dados técnicos pode ser obtida mediante apoio de uma fonte especializada enquanto a compreensão do impacto social gerado pela opinião pública é alvo de constantes estudos.

O conceito de qualidade da informação, expressão subjetiva de complexa definição foi objeto de pesquisa de Dutra e Barbosa (2017) que buscaram, sem sucesso, definir um conceito aceito. Para gerar informações assertivas, há necessidade de que sejam estruturados dispositivos de filtros, já que a falta de confiabilidade das informações obtidas nas fontes digitais é um problema recorrente, muitas vezes majorado pelo aspecto opinativo intrínseco ao conteúdo difundido em

tais meios. A discussão quanto a potenciais filtros a utilizar demanda a compreensão da influência exercida pela opinião pública.

As ideias trazidas por autores que discutem o poder persuasivo da opinião pública sobre os indivíduos, o papel dos meios de comunicação e os efeitos sociais dos discursos são relevantes para a compreensão da complexidade do trabalho de análise a ser desenvolvido durante a leitura de dados estatísticos e textuais presentes no Anuário Brasileiro de Segurança Pública e o estudo de suas repercussões junto ao ambiente social.

Segundo Kahn (2000), a produção de índices estaduais de criminalidade justifica-se para que estratégias bem-sucedidas sejam replicadas em diferentes Estados do País, desde que sejam deixadas de lado as preocupações em comparar diferentes posições no *ranking* para fins de crítica aos piores colocados. A compilação de dados nacionais em um documento único pode dar origem uma condensação temática que, segundo Lemke (1995), desempenha um papel de destaque no processo de esconder ideologias implícitas em teses. Lemke (1995) questiona as características de condensação temática que podem ser percebidas na construção de tabelas comparativas baseadas em números compilados a partir de dados quantitativos:

Que função esse alto grau de condensação serve, além de facilitar a construção de relações entre processos nominalizados e quantidades definidas pelo processo? Obviamente, torna todo texto científico criticamente dependente das formações temáticas canônicas com as quais ele supõe que o leitor esteja familiarizado (LEMKE, 1995, p. 64-65).

A nominalização é definida por Fairclough (2001) como uma prática discursiva capaz de omitir agentes ao tornar processos em sujeitos das frases: “A nominalização transforma processos e atividades em estados e objetos, e ações concretas em abstratas”. Às considerações acima reproduzidas, Lemke (1995) acrescenta que o modo técnico de discursar apoia-se na concisão, na expressão matemática e na condensação. Dessa forma, presume-se o conhecimento do tema por parte dos leitores, dispensando a preocupação em expor explicações mais profundas, essas características implicam em generalizações. Como resultado é possível impor o discurso técnico ao conjunto da sociedade, com pretensão de verdade, devido ao fato de sua transmissão ter origem em um grupo de iniciados.

Dessa forma, no contexto das políticas públicas da área de segurança, a condensação temática oportuniza a defesa de determinadas agendas junto à opinião pública.

Noelle-Neumann (2017) propõe dois conceitos distintos para descrever a opinião pública: uma definição operacional que caracteriza como a adoção de comportamentos ou posições em debates públicos, que possam ser expressados sem causar isolamento social; e uma definição tida como ponto de partida em busca de outras definições comprováveis, um acordo a ser respeitado pelos os membros de uma sociedade ativa, tanto indivíduos quanto governos, ao tratar temas carregados de valores afetivos no âmbito de seus comportamentos públicos. O cumprimento deste acordo baseia-se na ameaça de exclusão ou perda de reputação ou apreço social, exercida de forma constante e permanente.

Buscando os antecedentes históricos do conceito de opinião pública, Montaigne (2010) lamenta as dificuldades que o exercício de cargos públicos causa àqueles que os exercem, cujas opiniões são cerceadas por estarem sujeitos às críticas em ambientes públicos. Desejar recuperar a liberdade demanda recolher-se ao ambiente privado e selecionar interlocutores confiáveis:

As vidas públicas são devotadas à etiqueta: a minha, obscura e privada, goza de qualquer atividade que lhe permita a natureza. Soldado e gascão também são qualidades um pouco sujeitas à imprudência. Assim sendo, direi o seguinte sobre essa atividade: que é preciso remetê-la a certas horas, prescritas e noturnas, e forçar-se a isso pelo hábito, e sujeitar-se, como fiz. Mas não sujeitar-se, como fiz ao envelhecer, ao conforto particular de um local e de um assento para essa função, nem torná-la incômoda prolongando-a ou por ser fastidiosa (MONTAIGNE, 2010, p. 522-523).

Dessa sujeição aos ditames da opinião pública resulta a afirmação de que a vida do homem sábio deve ser dividida em dois hemisférios, levando em consideração a necessidade de adaptação às leis intrínsecas da esfera pública. Aplicando tais conceitos ao atual período histórico, percebe-se que a massificação do conteúdo midiático e o desenvolvimento das redes sociais, disponíveis em aparelhos portáteis, tornaram cada vez maior a preponderância da esfera pública sobre a esfera privada.

A opinião pública, em si mesma, não possui critérios de discernimento ou capacidade para converter o aspecto substantivo em conhecimento estrito. Hegel (1997), ao discorrer sobre as características que problematizam a crença na originalidade de uma opinião, ou de uma informação, afirma que, ao dar publicidade

aos atos estatais, explicando à população as razões que os motivam, pode-se induzir uma compreensão por parte da multidão. Nesses casos pode-se considerar que o racional é o universal em si e para si, enquanto ao permanecer próprias de determinados indivíduos, não sendo objeto de crítica pública, pior tende a ser o seu conteúdo. Assim, sendo possível que opiniões não embasadas em fatos sejam disseminadas, Hegel (1997) sugere que esta deva ser tanto apreciada como desdenhada:

Ambas são verdadeiras, sobretudo com referência à opinião pública, pois nela a infinita verdade e o infinito erro tão diretamente se unem, que nem a uma nem a outro se pode atribuir autêntica seriedade. Poderá parecer difícil distinguir o que seja a seriedade, e isto é efetivamente o que acontece quando se trata da expressão imediata da opinião pública. Mas, se o substancial é a sua interioridade, é esta substância que é o elemento verdadeiramente sério. Ora, não é pela opinião que pode ser reconhecida, mas, precisamente, porque constitui o elemento substancial. Só de si e para si pode ser conhecida (HEGEL, p. 290, 1997).

A ideia de opinião está ligada a existência de determinado grau de concordância entre pessoas a respeito de determinado tópico, segundo Noelle-Neumann (2017). Há uma situação intermediária, entre o Estado de ignorância e de conhecimento sobre determinado assunto onde a opinião se estabelece como conceito detentor de valor enquanto informação disponível para se conhecer o posicionamento de determinado grupo, sem que se possa afirmar tratar-se de algo a ser avaliado negativa ou positivamente. Já as definições sobre o que é considerado público partem da percepção legal: algo que está acessível a todos; às considerações de direito público e poder público. Tais definições convocam a atuação estatal, para regular as relações entre entes atuantes em assuntos que interessem à coletividade. Por fim, se estendem ao sentido psicossocial que aborda as inquietações oriundas da interação entre o indivíduo e os grupos nos quais encontra-se inserido.

As atuações de variados grupos muitas vezes colocam interesses de cidadão, servidores e governantes em ambiente conflituoso. Kahn e Moura (2010) destacam que o apoio e respeito dos grupos sociais é importante para o funcionamento das instituições, construídas socialmente para regular e controlar os indivíduos, com vistas a garantir os anseios mais amplos da sociedade. A compreensão acerca dos valores compartilhados pelos grupos que compõem a sociedade e exercem poder em diferentes níveis faz-se necessária para subsidiar a formulação de políticas de segurança pública:

As crenças e valores de uma dada sociedade podem afetar seus níveis de criminalidade e violência, assim como os níveis de criminalidade e violência podem afetar as crenças e valores da sociedade, caracterizando assim um sistema de mão dupla que se retroalimenta. Como exemplos do primeiro sentido, temos que as crenças e valores com relação à utilidade da arma de fogo como meio de proteção contra a criminalidade bem como ao “direito” de portá-la podem afetar os níveis de homicídio da sociedade (KAHN; MOURA, 2010, p. 176).

Colistete (2002) afirma que a formação dos grupos de interesses constitui um tema clássico da Economia Política Histórica:

Um aspecto central da análise das classes sociais e suas diferenciações internas é a questão da formação dos interesses ou, mais precisamente, como os membros de um determinado grupo social constituem seus interesses básicos, suas preferências de política e suas estratégias de ação. A partir desse ângulo, é possível analiticamente ordenar as diferenciações internas das classes sociais também em termos de grupos de interesse, como forma de ressaltar a mobilização e a estratégia de grupos sociais nas esferas política e econômica (COLISTETE, 2002, p. 303).

Noelle-Neumann (2017) define grupo organizado como um grupo dirigido por pessoas ou por outro grupo, possuidor de uma meta determinada que realiza um longo percurso em direção ao seu atingimento. A autora também considera possível o surgimento, em determinadas circunstâncias, de massas primitivas, espontâneas e desorganizadas, sem qualquer objetivo claro de opinião pública, em busca do clímax emocional gerado neste processo:

Aos membros desses grupos, nada parece impossível. Podem acreditar em qualquer coisa sem ponderação. Fica fácil atuar sem responsabilidade ou exigência de continuidade. É típico deste tipo de multidão que seja completamente imprevisível em suas mudanças de um objetivo a outro e na dificuldade ou impossibilidade de ser orientada ou guiada, como no caso bíblico de “crucifica-o” na Paixão de Cristo (NOELLE-NEUMANN, 2017, p. 161).

Gadamer (1999) afirma que a impressão provocada por um indivíduo sobre aqueles com quem convive contribui para moldar os relacionamentos interpessoais que se desenvolvem com o tempo. Historicamente, a literatura contribuiu para transmitir os modelos de comportamento que se estruturaram durante o desenvolvimento das sociedades civilizadas. Textos clássicos considerados modelos para o desenvolvimento da literatura universal foram preservados e transmitidos desde o período de atuação dos filósofos da Alexandria. Para que pudessem ser

consideradas parte integrante deste grupo, as obras foram analisadas sob o aspecto da capacidade de influenciar o contínuo desenvolvimento da consciência histórica, devido à identificação de elementos possuidores de significado duradouro que viessem a ocupar espaço na consciência de todos. Gadamer (1999) destaca as relações entre texto e leitor neste contexto:

O conceito da literatura não deixa de estar vinculado ao seu receptor. A existência da literatura não é a sobrevivência morta de um ser alienado, que se desse simultaneamente à realidade vivencial de uma época posterior. A literatura é, antes, uma função da preservação e da transmissão espiritual e traz, por isso, a cada situação presente, a história que nele se oculta (GADAMER, 1999, p. 259).

Os conceitos de símbolo e alegoria se destacam dentre os elementos constitutivos do texto literário, que passaram a integrar o discurso de formadores de opinião nos dias atuais. Gadamer (1999) apontou proximidade entre os conceitos de símbolo e alegoria; ambas remetem a um significado que está além de sua aparência visual, em seu aspecto ou no som da palavra. Ambos possuem estrutura comum original, de representação de algo através de um outro, e a aplicação preferencial de ambos no âmbito religioso, em oposição ao distanciamento entre os dois conceitos no decurso dos tempos modernos. O conceito da alegoria repousa sobre sólidas tradições e é vinculado ao dogmatismo enquanto o simbolismo é considerado mais livre. A abordagem de Goethe exerceu influência sobre esforços no sentido de rotular o simbólico como conceito artístico positivo e o alegórico como conceito artístico negativo. Gadamer (1999) pondera que o fundamento da estética do século XIX foi a liberdade da atividade simbólica da índole, cuja base de sustentação é questionada pela sobrevivência de uma tradição mítico-alegórica. Assim sendo, mantém-se a relativização do antagonismo entre símbolo e alegoria.

A interpretação dos fatos cotidianos é permeada pelos conteúdos simbólicos que se estruturam dentro dos textos. Lippman (1922), analisa o impacto provocado pela uniformidade das estratégias de seleção colocadas em prática pelos jornalistas:

Estou argumentado que o padrão dos estereótipos no centro de nossos códigos determina largamente que grupo dos fatos nós veremos, e sob que luz nós o enxergaremos. Por causa disso, com a melhor boa vontade do mundo, a política noticiosa de um jornal tende a apoiar a sua política editorial, porque um capitalista vê um conjunto de fatos e certos aspectos da natureza humana, literalmente os vê; seu oponente socialista vê outro conjunto e

outros aspectos, motivo pelo qual cada um considera o outro irracional ou perverso, quando a diferença real entre eles é diferença de percepção (LIPPMANN, 1922, p. 50).

Lippmann (1922) destaca o realismo e o entendimento das emoções humanas como ferramentas que permitem captar as diferenças entre percepções obtidas em primeira mão pelas pessoas e aquelas que procedem de outras fontes, especialmente dos meios de comunicação. Já naquele período histórico foi notada a dificuldade de se perceber a influência inconsciente dos meios de comunicação sobre o comportamento em sociedade. Lippmann (1922) identifica a tendência de que a imprensa reproduza erros interpretativos comuns aos seus leitores e reconhece os possíveis impactos que narrativas não controladas podem gerar sobre os formuladores de políticas públicas. Lippmann (1922) defende que os cientistas políticos devem preocupar-se em organizar a narrativa a ser difundida pela imprensa, com suposto objetivo de enriquecimento do serviço público. O autor salienta que não pretende defender um modelo de censura à imprensa livre em tempos de paz, porém destaca a necessidade de gestão de imagem para qualificar o relacionamento entre gestores públicos e cidadãos. Como exemplo da utilização da imprensa como ferramenta de propaganda governamental o autor ilustra iniciativas adotadas durante o período de guerra, no intuito de impor censura prévia às notícias sobre o front, caracterizando aí sim uma técnica de propaganda.

Bernays (1955) abordou o poder de jornais e rádios mediante a capacidade de difundir palavras que martelam ideias nas mentes das pessoas. Diante da suposta impossibilidade dos líderes em fazer-se compreender pelo público pouco instruído, o autor defendeu que fosse utilizada a engenharia do consentimento, uma técnica para o atingimento de objetivos definidos pelos gestores públicos. Segundo Bernays, durante o século XX desenvolveu-se uma noção funcional dos meios de comunicação. Tal noção partiu de estudos científicos que buscavam compreender seu funcionamento e posteriormente permitiram o desenvolvimento de técnicas persuasivas. Seguindo abordagem similar, Noelle-Neumann (2017), sugere que a opinião pública, muitas vezes igualada ao conceito de opinião predominante é uma ferramenta que permite impulsionar determinados comportamentos dos indivíduos, resultando em formas mais baratas de incentivar a adesão a regulamentos, normas e regras morais. A impotência dos indivíduos diante dos tradicionais meios de comunicação de massa e suas formas de comunicação unilaterais, indiretas e

públicas contrasta com a naturalidade normalmente presente na conversação. Outro fator a ser levado em consideração é a objetividade que dá sustentação ao discurso midiático, quando comparado com o discurso individual:

O segundo aspecto da impotência entra em jogo quando se utiliza a mídia como pelourinho; quando dirigem a atenção pública anônima contra um indivíduo como bode expiatório a ser "exposto". O indivíduo não tem como se defender. Não pode desviar-se das pedras e flechas que o atingem. As formas de defesa possíveis são ridículas por sua debilidade se comparadas com a sutil objetividade da mídia. Aqueles que aceitam voluntariamente expor-se em um debate ou entrevista de TV sem pertencer ao círculo interno dos porteiros da mídia, estão colocando suas cabeças na boca do leão (NOELLE-NEUMANN, 2017, p. 214).

As discussões relacionadas ao poder persuasivo das mídias de disseminação de informação de forma massificada sobre a opinião pública, características do desenvolvimento das sociedades ocidentais do século XX são úteis para a reflexão sobre a atual pluralidade de discursos oportunizada pela popularização das redes sociais. Em contraponto, em ambiente onde coexistam diferentes narrativas, deve-se levar em consideração as dificuldades intrínsecas ao processo de comunicação entre diferentes atores, conforme descritos por Goffman (1985):

Os outros, por sua vez, podem ficar convenientemente impressionados pelos esforços do indivíduo em comunicar-se, ou podem não compreender a situação e chegar a conclusões que não se justificam nem pelo propósito do indivíduo, nem pelos fatos. Em todo caso, na medida em que os outros agem como se o indivíduo tivesse transmitido uma determinada impressão, podemos ter uma perspectiva funcional ou pragmática, e considerar que o indivíduo projetou "efetivamente" uma certa definição da situação e "efetivamente" promoveu a compreensão obtida por um certo Estado de coisas (GOFFMAN, 1985, p. 16).

Discute-se atualmente a possibilidade de conferir ao ambiente virtual, onde ocorrem discussões sobre temas de interesse público, a responsabilidade pela construção da esfera pública defendida por Habermas (1987). Neste caso, tal ambiente seria um espaço que permitiria a formação de uma opinião pública genuína através da formação de consensos. Dessa forma, não se pode ignorar a crescente importância da difusão de ideias em tais ambientes. Todavia, o arcabouço legal que dita os parâmetros do trabalho da inteligência de estado determina que exista independência com relação à opinião pública, requisito para o exercício da imparcialidade, para a busca por uma posição de neutralidade, ao observar os debates, coletar dados e inferir suas implicações futuras com o máximo de

assertividade. O texto da PNI (Brasil, 2016b), afirma que a disseminação de um conhecimento de inteligência falseado ou impreciso pode comprometer a cadeia decisória do Estado que dele faça uso. Neste sentido, a produção de conhecimento a partir das narrativas que influenciam a opinião pública demanda que seja feita uma leitura não apenas do texto formal, como de seu impacto social, utilizando-se de técnicas especializadas que possibilitem a ressignificação do conteúdo disponibilizado em fontes de acesso irrestrito.

3.1.3 Ressignificação do conteúdo e avanços tecnológicos

As mudanças no processo de difusão dos discursos no meio social, percebidas ao estudar a aplicabilidade dos conceitos acima descritos no cotidiano contemporâneo, foram oportunizadas pelas inovações tecnológicas recentes. Na última década os *smartphones* passaram a propiciar acesso a fontes relevantes, em papel concorrente com as mídias impressas, radiofônicas e televisivas. Essas mudanças problematizam as verificações quanto à qualidade das fontes de informação pois cada leitor torna-se um potencial difusor de notícias e opiniões.

A atuação do leitor na ressignificação do conteúdo em análise sustenta-se nos conceitos adquiridos durante a vivência pretérita do indivíduo. O termo vivência é utilizado por Gadamer (1999) para descrever uma situação que representa ênfase especial e gera significado duradouro formado a partir da interpretação dada pelo indivíduo, considerado partícipe da ocorrência de determinado fato, com base em seus conhecimentos, que por sua vez são influenciados pelos pressupostos socialmente aceitos. A participação do leitor torna-se ainda mais ativa quando uma palavra é transportada para um campo de aplicação ao qual originariamente não pertence e o seu significado originário e próprio surge como se tivesse sido realçado. Nesse caso, a linguagem antecipa uma abstração, que, em si, é tarefa da análise conceitual. Então o pensamento só precisa avaliar essa concessão antecipada:

A “realidade” encontra-se sempre num horizonte de futuro de possibilidades desejadas e temidas, seja como for, ainda não decididas. Por isso, ela é sempre de tal modo que se despertam expectativas que se excluem umas às outras, das quais nem todas podem ser preenchidas. É a indefinição do futuro que permite um tal excesso de expectativas, de modo que a realidade acaba ficando necessariamente abaixo de nossas expectativas. Quando, um caso especial, uma correlação de sentido com o real se fecha e se preenche de tal maneira que desaparece todo esse terminar-no-vazio dos encaminhamentos

de sentido, então uma realidade passa a ser como um espetáculo (GADAMER, 1999, p. 190).

Fairclough (2001) propõe que seja levada em consideração durante a análise textual a distinção entre o significado potencial de um texto e sua interpretação pois, em geral, os textos são altamente ambivalentes e sujeitos a múltiplas interpretações. Dessa forma, para avaliar os sentidos efetivamente consolidados no ambiente social, deve-se levar em consideração as escolhas de sentidos feitas pelos intérpretes neste processo, pois tais escolhas tendem a gerar ressignificações de conteúdo oriundas de sua vivência pretérita) argumenta que:

“ao produzirem seu mundo, as práticas dos membros são moldadas, de forma inconsciente, por estruturas sociais, relações de poder e pela natureza da prática social em que estão envolvidos, cujos marcos delimitadores vão sempre além da produção de sentidos” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 100).

Os documentos produzidos pelos servidores da área de inteligência constituem uma leitura da realidade originada da coleta de dados e de informações oriundas de outras fontes, conforme esclarece o texto da PNI (Brasil, 2016b). A relevância da qualidade das fontes de informação para a produção de conhecimento estratégico, justifica examinar as motivações que determinam a busca pela assertividade neste processo em resposta a inquietações teóricas sobre o que constitui o conhecimento:

A partir do momento em que o indivíduo se envolve em atividades “práticas” de geração e de interpretação de dados para solucionar dúvidas quanto ao significado daquilo que outros estão fazendo e dizendo, para, então, transformar esse entendimento para o conhecimento público, ele inevitavelmente estará assumindo inquietações “teóricas” sobre o que constitui o conhecimento e como este justifica-se, sobre a natureza e o objetivo da teorização social (DENZIN; LINCOLN, 2006, p. 195).

Devido à necessidade de produzir informação que se aproxime da realidade, a atividade de inteligência leva em consideração o papel das múltiplas fontes de informação na interpretação de conteúdo acessado. Derosa (2016) descreve como fontes oficiais aquelas que se encontram vinculadas a entidades governamentais de âmbito nacional, estadual, municipal ou ligadas a institutos vinculados aos governos. Outra categoria é formada pelas fontes institucionais, relacionadas a grupos e entidades com fins ideológicos ou comerciais que tenham objetivos claros, militâncias por causas ou venda de produtos e serviços. A categoria

onde se encontra maior ambiguidade são as fontes especializadas, que ganham imagem de imparcialidade. O conceito de fontes especializadas refere-se a pessoas ou entidades contratadas para pesquisas específicas não ligadas às causas em questão. Pode-se classificar uma fonte oficial como especializada, em situações nas quais ela esteja esclarecendo dados técnicos, ou em situações nas quais sua posição na matéria ignora o objetivo para o qual está sendo usada.

A PNI (Brasil, 2016b) deixa explícita a necessidade de que os textos produzidos pelas instituições da área de inteligência, consideradas fontes oficiais especializadas, sejam reflexos da realidade e contribuam com as autoridades constituídas fornecendo-lhes informações oportunas, abrangentes e confiáveis, necessárias ao exercício do processo decisório. Ao atender a essas recomendações, os servidores contribuem para a manutenção da confiabilidade que deve ser associada à imagem dos órgãos. A percepção de qualidade do conhecimento produzido, atribuída pela autoridade que o recebe, está diretamente relacionada com o seu histórico de qualidade. As tensões advindas das relações entre a imagem que se deseja projetar e o resultado efetivamente percebido pelos interlocutores, está presente em definições propostas por Goffman (1985). O autor lembra o princípio de que qualquer indivíduo que possua determinadas características sociais avoca-se o direito moral de esperar que os outros o valorizem e o tratem de maneira adequada, assentando-se nesse pressuposto a base da organização social:

Ligado a este princípio há um segundo, ou seja, de que um indivíduo que implícita ou explicitamente dê a entender que possui certas características sociais deve de fato ser o que pretende que é. Consequentemente, quando um indivíduo projeta uma definição da situação e com isso pretende, implícita ou explicitamente, ser uma pessoa de determinado tipo, automaticamente exerce uma exigência moral sobre os outros, obrigando-os a valorizá-lo e a tratá-lo de acordo com o que as pessoas de seu tipo têm o direito de esperar. Implícitamente também renuncia a toda pretensão de ser o que não aparenta ser (GOFFMAN, 1985, p. 21).

As instituições produzem e divulgam informações que contribuem para o mapeamento da realidade nacional a partir de dados demográficas, socioeconômicos, políticos, culturais e espaciais. Tais produtos são necessários para que sejam determinadas as diretrizes principais de planejamento público e privado, levando em consideração o ambiente que influencia ações de governos, empresas e cidadãos, segundo Magni e Brito (2016).

Costa (2017) afirma que as dificuldades enfrentadas pela gestão de segurança pública vão além dos problemas estruturais provocados por carência de pessoal e de recursos financeiros. O aperfeiçoamento dos processos de gestão é prejudicado pela precariedade dos indicadores:

Assim, os Estados continuam ressentindo-se da falta de capacidade de identificar problemas e formular projetos voltados para resolvê-los. Também há enorme dificuldade para construir indicadores e estabelecer metas de acompanhamento. Nos raros casos em que os projetos inovadores são avaliados, a metodologia utilizada é precária. Via de regra, as avaliações são feitas a partir da simples comparação das taxas criminais antes e depois da implantação dos projetos. Como não há controle sobre a validade interna das avaliações, os projetos não podem ser aperfeiçoados e replicados em outros Estados (COSTA, 2017, p. 71).

O recente debate sobre *fake news* evidenciou a pluralidade de discursos existentes no ambiente de comunicação social, de onde são obtidos insumos utilizados na produção de conhecimento de inteligência. A análise crítica dos discursos pode permitir a obtenção de dados úteis dentre os discursos propagados para que os documentos produzidos transmitam ao tomador de decisões informações relevantes quanto aos potenciais impactos que sua atuação poderá gerar no ambiente social.

3.1.4 Orientação social para o discurso

A análise do discurso é uma ferramenta com a qual pretende-se atingir o objetivo de apresentar e analisar de forma crítica elementos que influenciam a qualidade do conhecimento que dá origem ao Anuário Brasileiro de Segurança Pública e suas potenciais influências sobre as decisões relativas à gestão pública na área, devido aos potenciais impactos das repercussões do discurso em seu papel de intermediador das interações sociais. Bourdieu (2004), considera o discurso não apenas um modo de ação, mas também uma forma das pessoas agirem sobre o mundo e sobre os outros, concepção que vai além da sua identificação como meio de representação da realidade. Ao aplicar ferramentas de análise de discurso para estudar as relações de poder que ocorrem no espaço social da demanda e no mercado de produção de serviços de transportes, Rosa Filho (2007) concluiu:

Essa abordagem pode contribuir para as áreas de organizações e de administração pública com a compreensão da formação das políticas

públicas, em um contexto histórico e social, ao considerar as relações de poder e a forma pela qual os atores as produzem, além da forma que seus discursos as mantêm e as transformam, inclusive aqueles formalizados matematicamente (ROSA FILHO, 2007, p. 119).

A obra de Fairclough (2001) fornece referencial conceitual que provê definições úteis à construção da análise do discurso proposta, com três abordagens identificadas: ADTO, orientação social para o discurso e intertextualidade. O autor propõe que se leve em consideração os efeitos sociais do discurso, nos estudos sobre tal fenômeno social:

Os discursos não apenas refletem ou representam entidades e relações sociais, eles as constroem ou as 'constituem'; diferentes discursos constituem entidades-chave (sejam elas a 'doença mental', a 'cidadania' ou o letramento) de diferentes modos e posicionam as pessoas de diversas maneiras como sujeitos sociais (por exemplo, como médicos ou pacientes) (FAIRCLOUGH, 2001, p. 22).

Segundo a natureza da orientação social para o discurso, Fairclough (2001) investiga abordagens classificadas em não-críticas e críticas. A diferenciação entre as duas categorias consiste na descrição das práticas discursivas: Enquanto as abordagens “não críticas” limitam-se ao trabalho descritivo; as abordagens críticas se ocupam da exposição da influência das relações de poder e ideologias, dos efeitos construtivos que o discurso exerce sobre as identidades sociais, as relações sociais e os sistemas de conhecimento e crença. Estes componentes normalmente não são percebidos pelos participantes do discurso que estão sujeitos a três grandes sistemas de exclusão apresentados na fala de Foucault (2012): a palavra interdita, que consiste em cercear a voz de determinados atores; a partilha da loucura, em que a expressão é permitida, mas o conteúdo é desconsiderado; e a vontade de verdade, em que determinado ator busca impor a sua versão dos fatos como a “verdadeira” devido a sua posição social, procurando excluir as demais.

A palavra interdita está caracterizada na escolha dos grupos que terão permissão para expressar-se. Segundo Noelle-Neumann (2017) as mídias possuem a função de articulação ou argumentação. Ao definir temas a serem veiculados os meios de comunicação, fornecem às pessoas as palavras e frases, passíveis de utilização para defender determinados pontos de vista. Caso esse material não seja disponibilizado, o tema deixa de ser debatido e cai no silêncio, devido à carência de repetição das expressões relacionadas a ele. Noelle-Neumann (2017) classifica a

capacidade da mídia em pautar a opinião pública como fruto da revolução científica que teve início com a disseminação dos jornais e, posteriormente, outras ferramentas de veiculação de ideias, tais como os produtos midiáticos, a propaganda e o cinema, que originaram uma cultura denominada “de massa”.

Também pode-se observar na teorização sobre opinião pública e nos debates em ambiente virtual a aplicabilidade da ideia de partilha da loucura, em que a expressão é permitida, mas o conteúdo é desconsiderado por ser considerado contrário à visão de mundo comungada pelos integrantes de determinado grupo. O contexto de mudanças sociais e tecnológicas alteraram dramaticamente a interação entre as pessoas e instituições. Atualmente observa-se tal fenômeno nas chamadas bolhas de opinião verificadas nas redes sociais, que é objeto de estudo de trabalhos recentes:

Evidentemente, não é intenção deste trabalho negligenciar o poder de agência dos internautas frente à tecnologia. Para além dos mecanismos algorítmicos, cada um de nós também ativa funções que ajudam a dar forma ao “efeito bolha”. Temos, naturalmente, a tendência de nos conectar virtualmente a pessoas que pensam de forma parecida conosco e de conversar sobre tópicos de igual concordância. Além disso, podemos facilmente deixar de seguir uma conta que forneça conteúdo não agradável ou desfazer uma amizade virtual com usuários dos quais discordamos. No entanto, somada as nossas intervenções às influências dos algoritmos, aumentam as chances de passarmos a conviver em nichos cada vez mais homogêneos na Internet, potencializando a distância entre os que pensam diferente de nós (DORNELAS, 2018, p. 87).

Para enfrentar o descrédito cada vez maior percebido junto à população os órgãos estatais devem estar cientes das dinâmicas características da atual pluralidade de discursos que permitem estudar a aplicabilidade dos conceitos de sistemas de exclusão. A influência de grupos que buscam exercer poder persuasivo através de influência sobre a opinião pública, atualmente encontra-se problematizada pela possibilidade de que as pessoas participem das discussões de forma descentralizada, formando grupos segmentados e interativos mediante utilização dos produtos de recentes avanços tecnológicos informacionais.

3.1.5 Poder e prática discursiva textualmente orientada

O método de análise a ser utilizado no presente trabalho tem como base teórica as categorias sugeridas por Fairclough (2001) para a ADTO de textos das

edições dos Anuários Brasileiros de Segurança Pública que possa permitir identificar ocorrência de intertextualidade com textos recentes de mídia e do Congresso Nacional. A ADTO é resumida a partir da natureza constitutiva do discurso, ao agregar seu aspecto social relacionado com os objetos e sujeitos sociais e pela a primazia da interdiscursividade e da intertextualidade, que tratam das complexas relações entre práticas discursivas distintas. Fairclough (2001) estuda o papel do discurso como prática política e ideológica de significação do mundo, proposta que vai além do tradicional papel de representação pois o discurso constitui e constrói o mundo em significado. Mediante a utilização de estratégias discursivas, as entidades políticas, entre as quais existem relações de poder, podem ser objeto de estabelecimento, manutenção e transformação. Da mesma forma, os significados de mundo nas relações de poder podem ser constituídos, naturalizados, mantidos e transformados pelo discurso como prática ideológica.

Subirats e outros (2012) afirma que política pública é uma expressão bastante recente cuja introdução na linguagem das ciências políticas e administrativas europeias data da década de 1970, a partir do uso literal da expressão “*public policy*”, relacionada com as interações conflituosas entre os atores políticos mais tradicionais (especialmente os partidos políticos, grupos de interesse, sindicatos ou novos movimentos e organizações sociais). No decorrer do chamado “ciclo da política pública” ocorre a atuação dos grupos de interesse que procuram colocar fazer com que suas demandas sejam incorporadas em meio ao processo de formulação:

A fase de incorporação, na agenda política, corresponde a ser levado em conta, pelos atores decisivos do sistema político-administrativo, esse problema entre as múltiplas demandas provenientes de grupos sociais e até mesmo dos próprios serviços públicos. Esta incorporação na agenda pode, portanto, ser considerada como uma espécie de filtro de problemas por parte dos atores públicos (SUBIRATS et al, 2012, p. 42).

Subirats (2012) alerta para o perigo de que as instituições públicas sejam capturadas e tornem-se simples instrumento para o exercício de poder e dominação de um grupo social sobre outro, ao invés de desempenhar o seu papel original como ações coletivas para tentar resolver ou aliviar um problema social. Conforme destacado por Lemke (1995), o modo técnico de discursar pode favorecer essa dominação quando utilizado como imposição de pontos de vista respaldados por dados matemáticos.

Do ponto de vista textual, Fairclough (2001) identifica três pontos substantivos característicos do exercício do poder: a natureza discursiva do poder, a natureza política do discurso e a natureza discursiva da mudança social. Estes pontos são considerados relevantes, para operacionalizar a ADTO que inclui a análise discursiva e linguística de textos reais.

No contexto do exercício de cargo público em instituições atuantes na área de inteligência, a interpretação de dados atualizados, com objetivo de suprir lacunas e produzir conhecimentos estratégicos qualificados, implica necessidade de que seja acessado o conhecimento já existente sobre determinado assunto. Este acesso oportuniza a contextualização de fenômenos registrados anteriormente na forma escrita, cujo caráter perene é descrito por Gadamer (1999) ao discorrer sobre a relação entre escritor e leitor, no âmbito do texto literário:

Nenhum outro gênero de tradição que nos venha do passado se parece a este. As relíquias de uma vida passada, restos de edificações, instrumentos, os conteúdos dos sepulcros sofreram a erosão dos vendavais do tempo, que passaram por eles - a tradição escrita, entretanto, desde o momento em que é decifrada e lida, é de tal modo espírito puro que nos fala como se fosse atual. Por isso a capacidade de ler, a capacidade de ser entendido em escritos, é como uma arte secreta, como um feitiço nos solta e nos ata. Nela o espaço e o tempo parecem suspensos. Quem sabe ler o que foi transmitido por escrito atesta e realiza a pura atualidade do passado (GADAMER, 1999, p. 261-262).

Portanto, a leitura do conhecimento produzido anteriormente e a sua atualização, com base em dados coletados no presente, implica em um esforço dialético. A obra de Hegel (1997) define como dialética o motor do conceito, elemento que se apresenta não apenas como método de análise, mas também produz particularidades do universal. A proposta difere da dialética existente até Platão, que possuía a preocupação imediata de excluir as definições não aplicáveis para depois procurar a representação adequada. No caso da dialética superior do conceito, defendida por Hegel (1997), trata-se de produzir a determinação com foco no conteúdo positivo e no resultado. Trata-se de ater-se à alma própria de um conteúdo de pensamento de onde crescem organicamente os ramos e os frutos sem que exista a ação extrínseca de um intelecto subjetivo:

Enquanto objetivo, o pensamento apenas assiste ao desenvolvimento da ideia como atividade própria da sua razão e nenhum complemento lhe acrescenta da sua parte. Considerar algo racionalmente não é vir trazer ao objeto uma razão e com isso transformá-lo, mas sim considerar que o objeto

é para si mesmo racional. Assim é o espírito em sua liberdade, a mais alta afirmação da razão consciente de si, que a si mesma se dá a realidade e se produz como mundo existente. A ciência apenas se limita a trazer à consciência este trabalho que é próprio da razão da coisa. No desenvolvimento do conceito, as determinações são, por um lado, os próprios conceitos; por outro lado, dado que o conceito tem a sua essência na ideia e possui também a forma da existência, sendo a série de conceitos assim obtida uma série de figuras concretas, é a este título que elas devem ser consideradas na ciência (HEGEL, 1997, p. 33).

A relação entre os enunciados gerais, sobre a mudança social e cultural, sobre os mecanismos e modalidades precisas dos efeitos da mudança na prática podem ser objeto da análise social, com a atenção a casos particulares. Ao abordar as implicações da análise da prática real e do texto real Fairclough (2001) sugere que os sujeitos sociais constituídos são capazes de negociar, de modo ativo, seu relacionamento com os variados tipos de discurso a que recorrem, dentre os quais encontram-se os discursos da mídia:

Os estudos do discurso da mídia, que focalizam a forma de interpretação e de organização de textos particulares, sugerem um quadro altamente complexo, em que os textos podem ser interpretados de várias posições mais ou menos aquiescentes ou opositivas, tornando altamente problemática qualquer visão esquemática do efeito do discurso – por exemplo, sobre a constituições dos sujeitos sociais (FAIRCLOUGH, 2001, p. 87).

Fairclough (2001) sugere que a ADTO possibilita que sejam colocados em evidência exemplos concretos de prática e forma textuais e os processos de interpretação aos quais estejam associados.

A principal abordagem a ser proposta neste trabalho é o papel do discurso na ação e interação na sociedade. A análise textual da construção das relações sociais evidencia aspectos do controle interacional que é considerado um meio para explicar a realização e a negociação concretas das relações sociais na prática social. Um elemento importante no controle interacional é a possibilidade de determinar e policiar agendas, apoiados em estratégias de formulação de proposições, que sejam aceitas pelos interlocutores, e de promover avaliação sistemática dos enunciados dos demais. Fairclough (2001) citado por Misoczky (2002) propõe que as categorias apresentadas no Quadro 2 sejam utilizadas para descrever o texto que seja objeto de um trabalho de análise crítica do discurso:

Quadro 2: Categorias para descrever o texto na análise crítica de discurso

Antítese	Estabelece contrastes e cria diferenças, frequentemente marcados por um movimento do positivo para o negativo, ou vice-versa – “x não y”; envolve todas as pessoas, e não apenas algumas”; “não se refere à cidadania, mas a pobreza”, p.ex.
Equivalência	Reduz diferenças, utilizando listas ou substituições, como se fossem sinônimos.
Colocação	Co-ocorrências entre palavras em um texto. Podem ser identificadas pela frequência com que um adjetivo é utilizado para modificar um substantivo (“novo universalismo”, p. ex.) ou pela relação usual entre uma condição e o verbo que expressa a ação sobre a mesma (“combater ou prevenir ou aliviar a pobreza”, p. ex.).
Metáfora	A escolha da metáfora pode ser social significativa – “o mercado está nervoso” é um exemplo conhecido de todos, que confere a uma reificação propriedades humanas.
Modalidade	Expressa nível de compromisso e pode ser de dois tipos – pretensão de verdade (“não existe futuro fora da globalização”, p. ex.) ou obrigação (“não podem ocorrer relações comerciais fora dos tratados de comércio”, p. ex.).
Tom	Declarativo, interrogativo ou imperativo.
Nominalização	Apresenta um processo como nome (“a mudança é inevitável”, p. ex.) tornando-o genérico e vago (“o que está mudando, de que modo, em que período de tempo, quem promove a mudança?”).
Voz Passiva	Omite os atores, podendo fazê-lo por vários motivos: talvez seja óbvio, talvez seja um modo de ofuscar a agência e a responsabilidade.
Pressuposição	De modo implícito torna as coisas como dadas. Algumas vezes a pressuposição é mero senso comum. Em outras, no entanto, é altamente questionável (“a flexibilização das relações de trabalho é uma exigência do mercado”, pressupõe que o mercado coloca uma exigência e que o mercado possui existência própria, p. ex.).

Fonte: Fairclough (2001) citado por Misoczky (2002, p.21)

Os aspectos observados por Fairclough (2001) ao abordar a ADTO são retomados ao descrever a aplicação do conceito de intertextualidade como ferramenta utilizada em sua teoria de análise do discurso. Considera-se que os textos são formados a partir de enunciados emitidos por diferentes fontes, sendo cada um deles um elo componente de determinada cadeia de comunicações. Fairclough (2001) trata a intertextualidade como potencial foco principal da análise do discurso devido à capacidade de transformar e reestruturar tradições textuais e ordens de discurso.

O conceito de ordem de discurso é aplicado a partir de Foucault (2012 ,p. 37) que considera a construção de uma ordem do discurso resultante de regras impostas aos indivíduos para determinar as condições de emprego de determinados discursos e limitar a um determinado grupo o direito de proferi-los: “ninguém entrará na ordem do discurso se não satisfizer certas exigências, ou se não estiver, à partida, qualificado para o fazer”.

A análise dos textos difundidos pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública com o passar dos anos e de sua intertextualidade com textos de mídia e de ambiente parlamentar busca explicitar evidências de existência de uma ordem do discurso produzida pelas publicações. Fairclough (2001) ressalta que os elementos e linhas diversos que compõem os textos são ressaltados pelo modo de análise e pela ênfase, dada pela intertextualidade, sobre a heterogeneidade provocada pela diversidade de elementos integrados. A superfície textual pode ser desigual ou acidentada, em alguns casos, ou relativamente regular em outros, dependendo do quanto o processo de formulação mantenha suposições presentes em textos de outros autores ou sejam fundidos com suposições não atribuídas, por meio de pressuposição.

Este processo de emergência de sentidos possíveis é formado com base na comparação entre os elementos que estão sendo analisados e o conhecimento que o indivíduo já possui no contexto sob análise. Considerando que o Anuário Brasileiro de Segurança Pública vem se tornando a principal referência para as análises sobre a efetividade das políticas da área, pode-se considerar base do conhecimento difundido aos leitores acerca da dinâmica da segurança pública. Cada nova edição do Anuário pode gerar novas influências ao atualizar dados e defender pontos de vista interpretativos sobre a situação observada no período. Dessa forma, as abordagens também guardam relação com a definição de que cada texto é construído com elementos fornecidos por outros textos existentes no passado cuja reinterpretação ajuda a moldar textos posteriores:

A intertextualidade é elemento constituinte e constitutivo do processo de escrita/leitura e compreende as diversas maneiras pelas quais a produção /recepção de um dado texto depende de conhecimentos de outros textos por parte dos interlocutores, ou seja, dos diversos tipos de relações que um texto mantém com outros textos (KOCH; ELIAS, 2008, p. 86).

Os conceitos acima abordados expõem características que podem ser percebidas ao analisar a potencial influência da pluralidade de discursos existentes na sociedade brasileira sobre o processo de imposição de agendas de interesse de determinados grupos sociais e econômicos, bem como seu potencial impacto sobre as políticas públicas. A aplicação de tais conceitos, em uma ADTO do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, busca exemplificar as possibilidades de aplicação da técnica e contribuir para procedimentos de análises de fontes de informação

necessárias à produção de conhecimento. A análise crítica do discurso pode contribuir com os esforços de qualificação e desenvolvimento contínuo de métodos de trabalho que levem em consideração as mudanças sociais e as inovações tecnológicas que podem impactar as rotinas de trabalho dos servidores da ABIN e dos demais órgãos integrantes do SISBIN

4. ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA

A apresentação do Anuário Brasileiro de Segurança Pública proposta no presente trabalho justifica-se pela presença de dados que o tornam fonte de informação para os servidores de inteligência. Sua utilização implica necessidade de leitura aprofundada dos dados e textos publicados e de suas implicações para as demandas de gestão pública.

Os levantamentos realizados, focados no período entre 2007 a 2015, consistem na comparação de estatísticas relativas a homicídios dolosos e crimes letais intencionais, exposição da classificação dos Estados brasileiros em grupos de qualidade e exposição do foco temático dos textos publicados nos Anuários do período 2007 a 2017. A opção por restringir o estudo aos números apresentados neste período de tempo justifica-se pela afirmação por parte dos autores dos anuários referente à revisão anual das estatísticas. Dessa forma, os números de 2015 foram objeto de revisão para publicação no Anuário 2017. Assim, os dados referentes a 2016 deverão sofrer alterações quando forem publicados no Anuário seguinte. Posteriormente são analisados os impactos, tanto dos números quanto dos textos, em narrativas discursivas relacionadas à temática da segurança pública: no relatório 2017 da CSPCCO, em legislação debatida nesta comissão em 2017, na Lei nº 13.675/2018 e nos principais portais de mídia on-line.

4.1 CLASSIFICAÇÃO DE DADOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

A classificação dos Estados brasileiros em grupos de qualidade, existentes nos Anuários, têm como referência os procedimentos adotados no processo de alimentação do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC). O Anuário 2012 contém estudo detalhado sobre o histórico do processo de coleta de estatísticas de segurança pública, dividido em duas etapas principais antes da criação do SINESPJC: entre 1937 e 1997 materializado na coleta de dados pelo IBGE e posteriormente os esforços iniciados pela SENASP entre 2001 e 2004.

O objetivo que motivou a criação do SINESPJC é garantir a produção contínua de subsídios para instrumentalizar a gestão do SENASP na execução da

gestão do SUSP. Durante o período em que o formato do sistema foi planejando estava previsto que a coleta de dados seria estruturada em 6 módulos:

- Ocorrências Criminais e Atividades de Segurança Pública, que pretendia coletar ocorrências registradas, inquéritos abertos e ações de prevenção;
- Perfil das Organizações de Segurança Pública, que buscava sistematizar os recursos utilizados para executar suas ações;
- Fluxo do Sistema de Justiça Criminal, que buscava caracterizar a articulação entre os órgãos;
- Pesquisa Nacional de Vitimização;
- Monitoramento da Ação Policial, que visaria subsidiar um acompanhamento das ações realizadas pelas ouvidorias e corregedorias de polícia;
- Cadastro Nacional de Mortes Violentas, que visaria construir um cadastro com informações de vítimas, agressores e local do crime que contribuísse para aperfeiçoar as ações e os resultados.

Foram efetivamente operacionalizados na primeira década os módulos Ocorrências Criminais e Atividades de Segurança Pública e Perfil das Organizações de Segurança Pública. O primeiro módulo alimentado mensalmente por informações das PCs e PMs. O segundo módulo, alimentado por questionários respondidos anualmente por servidores das PMs, PCs e Corpos de Bombeiros Militares (CBMs), além de questionários aplicados a outros órgãos de segurança pública em períodos alternados. O processo de implementação do SINESPJC resultou na criação de um sistema nacional de classificação de ocorrências criminais. Por ter sido construído de forma integrada com sistemas de PCs e de PMs, sua correta utilização permitiria determinar, de forma clara, a interligação de cada uma das categorias criminais dos sistemas dos órgãos estaduais de segurança pública ao sistema nacional.

4.1.1 Grupos de qualidade e dados estatísticos: crimes contra a vida

O primeiro Anuário Brasileiro de Segurança Pública, com dados de 2007, dividiu os Estados brasileiros em dois grupos de qualidade, por considerar que aspectos humanos contribuem para que o SINESPJC não seja corretamente utilizado por servidores das instituições envolvidas. Em 2008, a categorização diferenciada dos Estados brasileiros passou a incluir um terceiro grupo e em 2012 adotou-se a atual classificação em quatro grupos de qualidade. A proposta implementada busca expor

a possibilidade de ocorrência de múltiplas inconsistências originadas da forma de utilização do sistema:

Como algumas localidades registram o número de vítimas enquanto outras o número de ocorrências, e como uma determinada ocorrência pode ter mais de uma vítima, a informação final pode apresentar uma realidade muito dispare e, por conseguinte, a política pública que venha a derivar desse diagnóstico será enviesada desde a sua formulação (FBSP, 2012 p. 106).

A divisão vigente desde 2012 contempla os seguintes grupos:

- Grupo 01 - **Elevada** qualidade e alimentação **adequada** do SINESPJC;
- Grupo 02 - **Baixa** qualidade e alimentação **adequada** do SINESPJC;
- Grupo 03 - **Alta** qualidade e alimentação **inadequada** do SINESPJC;
- Grupo 04 - **Baixa** qualidade e alimentação **inadequada** do SINESPJC.

A análise da classificação dos Estados no período de 2007 a 2015 evidencia a divisão entre os seguintes grupos, tomando como base a informação disponibilizada entre 2009 e 2017:

Quadro 3 – Distribuição dos Estados em grupos de qualidade

Estado	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Acre	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 3	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 2
Alagoas	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1					
Amapá	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4	Grupo 4	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 3
Amazonas	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 3	Grupo 1
Bahia	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 1	Grupo 4				
Ceará	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1						
D. Federal	Grupo 1	Grupo 2							
Espírito Santo	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 3	Grupo 1					
Goiás	Grupo 1	Grupo 2							
Maranhão	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 2
Mato Grosso	Grupo 1								
Mato G.do Sul	Grupo 1	Grupo 2							
Minas Gerais	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 3	Grupo 3	Grupo 1				
Pará	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 3	Grupo 1				
Paraíba	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 1				
Paraná	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 3	Grupo 1				
Pernambuco	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 1					
Piauí	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 4	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 1
Rio de Janeiro	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 3	Grupo 1					

Continuação

Quadro 3 – Distribuição dos Estados em grupos de qualidade

Estado	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Rio G. Norte	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 3	Grupo 3	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 1
Rio G. do Sul	Grupo 1	Grupo 2							
Rondônia	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
Roraima	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 4	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 3
Santa Catarina	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 4	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 1
São Paulo	Grupo 1	Grupo 2							
Sergipe	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 2
Tocantins	Grupo 2	Grupo 2	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3				

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública – Edições 2008 a 2017 (adaptados pelo autor).
Conclusão

O Quadro 3 permite verificar que o Mato Grosso permaneceu no grupo de maior qualidade durante todo o período. Por sua vez, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo estiveram no Grupo 1 em 88% do período. Somados, os números apurados nestas 10 unidades federativas correspondem a aproximadamente 50% dos crimes letais intencionais registrados no Brasil, na média do período estudado. Considerando-se apenas o ano de 2015 a participação cai para 45%. Na categoria homicídios dolosos os números divulgados pelo anuário relativos a este conjunto de estados correspondem a 48% da média e 38% para o ano de 2015. Ao promover tais comparações em nível nacional, cumpre salientar a existência de vícios na utilização do SINESPJC:

Contudo, como as taxas de homicídio doloso são as medidas principais da situação do crime e da violência em uma dada localidade, esse quadro indica que a maioria das comparações entre os Estados, bem como diagnósticos nacionais realizados a partir dos dados do SINESPJC, padece de um vício de origem. Afinal, os problemas metodológicos aqui apontados denotam como incidentes que não são homicídios dolosos são contabilizados como tal (superestimando a taxa) e, ainda, como mortes violentas terminam por não serem somadas aos homicídios dolosos (subestimando a taxa) (FBSP, 2012, p. 110).

Homicídios dolosos são ocorrências em que o agente causador da morte quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo. A categoria Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) é composta pelas quantidades de vítimas de homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenções policiais.

Retomando-se a distribuição quantitativa das unidades federativas em grupos de qualidade, observa-se que houve alterações significativas com o passar dos anos, conforme pode ser observado no Gráfico 1:

Gráfico 1 - Distribuição quantitativa de UFs nos grupos de qualidade 2007-15



Fonte: Elaborado pelo autor a partir do Anuário Brasileiro de Segurança Pública – Edições 2008 a 2017

Ocorreram alterações metodológicas durante o período em estudo. Na classificação dos dados publicados em 2010, relativos a 2007 e 2008 só eram considerados 2 grupos de qualidade. As 12 unidades federativas classificadas no Grupo 1 estavam em minoria, na comparação com as outras 15. Os dados analisados em 2011, relativos a 2009 apresentaram divisão em 3 grupos de qualidade. A atual divisão em 4 grupos ocorre desde 2012, aplicando-se aos dados apurados desde 2010. O Gráfico 1 demonstra que, segundo o Anuário, houve melhoria na qualidade dos dados apurados, representada pela queda na quantidade de unidades federativas classificadas no Grupo 3 e Grupo 4 combinados ao aumento dentre os classificados no Grupo 1, sobretudo entre 2011 e 2014. Todavia, cumpre destacar o decréscimo verificado em 2015, no qual destaca-se a ausência do Distrito Federal e dos Estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Sul e São Paulo que estiveram no Grupo 1 durante 8 edições.

A Tabela 1 apresenta as estatísticas de homicídios dolosos, com os Estados pertencentes ao grupo 1 em destaque:

Tabela 1 – Homicídios dolosos 2007 - 2015

Estado	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Acre	168	173	188	183	137	174	194	191	221
Alagoas	1806	2064	1506	2127	2342	1843	2146	2057	1650
Amapá	117	168	88	26	23	164	225	201	205
Amazonas	536	701	776	916	1033	1010	907	1084	1306
Bahia	3497	4319	4581	4535	5431	5638	5428	5468	5588
Ceará	1847	1903	2212	2647	2623	3492	4191	4135	3948
Distrito Federal	567	654	757	657	704	787	696	693	631
Espírito Santo	1903	1985	765	1621	1457	1660	1558	1467	1384
Goias	1268	1493	1506	978	998	2426	2551	2580	2731
Maranhão	974	1012	1164	1006	1229	1458	1579	1902	2007
Mato Grosso	844	746	811	871	944	933	999	1276	1135
Mato G. do Sul	571	542	432	451	433	562	494	596	558
Minas Gerais	2812	2115	1998	2878	3630	3924	4021	4152	4176
Pará	2251	2917	2675	3370	2914	3051	3136	3188	3365
Paraíba	612	859	1176	1438	1633	1476	1477	1431	1446
Paraná		2831	3119	3276	3085	1455	2559	1367	2416
Pernambuco	4285	4237	3751	3243	3251	3063	2885	3223	3750
Piauí	290	303	269	240	341	479	491	659	615
Rio de Janeiro	5504	5235	5318	4418	4009	3862	4641	4610	4200
Rio G.do Norte	697	718	646	808	901	369	1280	1402	1390
Rio G. do Sul	1557	2276	1638	1653	1717	1992	1864	2342	2624
Rondônia	364	424	503	548	399	471	460	484	523
Roraima	48	39	56	80	54	62	99	72	83
Santa Catarina	607	760	731	504	741	698	698	718	827
São Paulo	4877	4426	4559	4321	4193	4836	4389	4293	3963
Sergipe	511	516	556	629	671	803	879	999	1196
Tocantins	203	219	242	255	256	296	290	313	369
Total Brasil	38716	43635	42023	43679	45149	46984	50137	50903	52307

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública – Edições 2008 a 2017 (adaptados pelo autor).
Conclusão

Na soma que compõe a categoria acima contabilizada são listadas as quantidades de vítimas de homicídio doloso. Há registros de divergências quanto ao registro do número de ocorrências ou do número de vítimas, apesar do SINESPJC permitir registrar separadamente tais dados.

Para que seja facilitada a comparação dos números que compõem homicídios dolosos e CVLI nos Anuários analisados a Tabela 2 apresenta as estatísticas de crimes letais intencionais, com os Estados pertencentes ao grupo 1 em destaque:

Tabela 2 - Crimes violentos letais intencionais (CVLI) 2007 – 2015

Estado	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Acre	172	177	200	212	148	184	215	204	234
Alagoas	1979	2126	1548	2183	2399	1955	2242	2201	1808
Amapá	133	206	96	30	23	73	241	274	250
Amazonas	715	739	846	982	1096	1076	978	1201	1447
Bahia	3853	4534	4931	4829	5787	5764	5713	6366	6273
Ceará	2039	2063	2382	2755	2762	3657	4391	4492	4130
Distrito Federal	625	724	812	854	761	839	743	767	694
Espírito Santo	1762	1637	786	1663	1483	1005	1617	1626	1462
Goiás	1348	1554	1573	1019	1049	1340	2718	2851	3054
Maranhão	1148	1108	1273	1068	1545	1614	1757	2158	2280
Mato Grosso	908	839	885	950	1015	1032	1130	1402	1226
Mato G. do Sul	600	588	442	471	459	404	578	646	600
Minas Gerais	2894	2178	1998	2396	3780	4125	4240	4421	4360
Pará	2518	3172	2866	3604	1191	3491	3384	3611	3772
Paraíba	653	908	1209	1460	1667	1501	1537	1513	1502
Paraná	2767	2950	3271	3595	3328	3323	2704	2870	2840
Pernambuco	4395	4376	3875	3393	3378	3229	3097	3434	3889
Piauí	298	309	276	242	349	517	551	734	673
Rio de Janeiro	5707	5464	5555	4606	4164	3970	4932	5719	5010
Rio G. do Norte	817	972	702	953	1068	1199	1624	1762	1659
Rio G. do Sul	2285	2470	1813	1814	1880	2133	2043	2691	2799
Rondônia	468	451	520	582	415	422	483	540	542
Roraima	52	40	59	83	60	70	107	78	102
Santa Catarina	652	833	883	643	876	852	778	921	976
São Paulo	5095	4692	4862	4574	4509	5180	5119	5818	5196
Sergipe	524	539	593	657	708	845	923	1077	1286
Tocantins	218	236	262	263	277	308	318	353	395
Total Brasil	44625	45885	44518	45881	46177	50108	54163	59730	58459

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública – Edições 2007 a 2017 (adaptados pelo autor)
Conclusão

O Anuário 2012 aponta que, devido a tais entendimentos distintos por parte dos responsáveis pelos registros, ocorrem divergências que prejudicam a comparação entre Estados distintos ou até mesmo a evolução dos números em uma mesma região. Outro ponto destacado é a potencial inconsistência na composição dos índices que detalham os tipos de ocorrência:

Os resultados indicam que, em que pesem os esforços de treinamento relacionados à definição de quais devem ser os eventos registrados como homicídio doloso, nem todos seguem essa padronização. Talvez, as situações que causem maior comprometimento em termos da confiança dos dados gerados a partir do SINESPJC sejam as relacionadas à soma dos

homicídios culposos e das mortes decorrentes de acidentes de trânsito na categoria homicídio doloso. Isso porque tal procedimento termina por inflar o numerador, fazendo com que a taxa resultante deste número seja substancialmente mais elevada do que seria se apenas os eventos que, de fato, representam homicídios dolosos fossem considerados (FBSP, 2012, p. 109).

Kahn (2000) afirma que as quantidades de homicídios contabilizados podem não constituir os melhores indicadores de criminalidade praticada por criminosos profissionais, já que geralmente o fenômeno inclui assassinatos por motivos passionais e conflitos pessoais entre indivíduos não envolvidos com grupos criminosos. Contudo, nos discursos que se reproduzem nos ambientes sociais, a partir da divulgação periódica do Anuário, este é o principal indicador que se destaca. A justificativa para que este levantamento receba maior atenção por parte dos autores, é de que as metodologias de coleta de dados relativos à quantidade de homicídios evoluíram com o passar dos anos, tornando estes números mais confiáveis.

Os debates que antecederam o início da divulgação dos Anuários já reconheciam que o incremento no acesso à informação implicaria em ambiente cada vez mais desafiador para os gestores de órgãos prestadores de serviços de segurança pública constantemente criticados pelas falhas nas políticas da área. Estudiosos percebiam a necessidade de que fossem estabelecidos métodos de trabalho que contribuíssem para a compilação de dados, produção de conhecimento analítico e adoção de medidas que resultem em soluções efetivas:

Só há Política de Segurança se houver diagnóstico tecnicamente orientado sobre a criminalidade e a violência e só há diagnóstico se houver dados consistentes sobre as diferentes dinâmicas criminais e violenta que afetam o cotidiano dos cidadãos. Sem conhecimento adequado sobre as particularidades das dinâmicas criminais, não pode haver um diagnóstico acurado capaz de mapear as demandas dos cidadãos, de identificar prioridades, de orientar a alocação eficiente e eficaz dos recursos de segurança pública, de instruir a definição de metas adequadas e realistas que produzam resultados desejados (KAHN, 2000, p. 593).

O Anuário divulgado em 2012 ressalta que o total de homicídios dolosos é o indicador mais utilizado para mensuração do grau de violência de uma dada localidade e da magnitude da criminalidade presente. Apesar disso, quando ocorre a divulgação das estatísticas anuais, o número que passa a ser replicado em debates sobre o tema é a quantidade de crimes violentos letais intencionais, atualmente na

faixa de 60 mil casos, muitas vezes sem que sejam esclarecidos aspectos distintivos entre as duas categorias.

O FBSP produz, em parceria com o IPEA, um outro estudo sobre segurança pública denominado Atlas da Violência cujo foco são as taxas de homicídio. Enquanto o Atlas está fundamentando em dados obtidos junto ao Ministério da Saúde o Anuário agrega esses dados e dados do Sinespjc com exposição maior da quantidade bruta de homicídios. A comparação entre as taxas nacionais de homicídios dolosos (Anuário), crimes violentos letais intencionais (Anuário) e homicídios (Atlas) no período de 2007 a 2015 divulgadas pelos documentos são apresentadas na Tabela 3:

Tabela 3 – Taxas nacionais de homicídios dolosos, crimes letais intencionais e homicídios 2007 - 2015

Brasil	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Homicídios dolosos	***	***	21,9	22,9	23,5	24,2	24,2	***	25,6
CVLI	***	***	***	***	25	27,4	26,9	28,2	28,6
Homicídios	25,5	26,7	27,2	27,8	27,4	29,4	28,6	29,8	28,9

Fontes: Anuário Brasileiro de Segurança Pública – Edições 2007 a 2017 e Atlas de Violência 2018 (adaptados pelo autor) Conclusão

Ressalta-se que a Tabela 3 está fundamentada nas taxas divulgadas no Atlas 2018 e nos Anuários que trouxeram números nacionais revisados. Não foram realizadas conferências dos números apresentados, apesar de ter sido percebida inconsistência na soma da quantidade de homicídios dolosos no ano de 2011 divulgada pelo Anuário 2013, por exemplo.

4.2 TEXTOS DOS ANUÁRIOS

Desde a publicação do primeiro Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em 2007, até o mais recente Anuário Brasileiro de Segurança Pública, de 2017, a divulgação de dados estatísticos é acompanhada por textos analíticos e metodológicos. Nesta seção aprofunda-se a análise de temas representativos do debate quanto ao direcionamento de recursos e sobre a qualidade das informações disponíveis. Busca-se construir um exemplo de aplicabilidade da utilização de ferramentas de análise do discurso em sua interpretação.

As delimitações de foco temático e subtemas utilizam procedimentos sistemáticos obtidos no trabalho de Cavalcante e outros (2014) para delimitar os

temas a analisar com objetivo de demonstrar a aplicabilidade de técnicas de análise de discurso como ferramentas auxiliares para avaliação da confiabilidade de dados obtidos em fontes de livre acesso. Foram delimitadas categorias baseadas em expressões ou palavras significativas, em função das quais os conteúdos dos textos foram reproduzidos no Apêndice deste trabalho. Ressalta-se que há proximidade do pesquisador com o fenômeno que constitui seu objeto de estudo: o aumento na quantidade de informações acessíveis nos últimos anos. Dessa forma, são utilizados conhecimentos oriundos da experiência profissional e acadêmica no processo de seleção dos temas considerados relevantes para a produção de conhecimento estratégico na área de segurança pública.

Cavalcante e outros (2014) detalham as fases da análise temática tradicional que tem início recortando o texto em unidades de registro. A análise preliminar do conteúdo temático presente nas publicações permitiu identificar a distribuição detalhada posteriormente no Apêndice 1. Foram listados todos os textos publicados pelas edições do Anuário Brasileiro de Segurança Pública desde 2007, identificados através dos seus títulos e ano de publicação, compondo as duas primeiras colunas do Apêndice 1. A seguir, para compor a terceira coluna, foram observadas palavras e frases cujos sentidos denotativos permitissem identificar focos temáticos rotineiramente reproduzidos pelos profissionais de inteligência e segurança pública nos debates sobre a gestão de sua área de trabalho. Na última coluna foram incluídos, após realização do mesmo procedimento interpretativo, assuntos tratados de forma secundária que também são percebidos nas atividades cotidianas.

Após concluir a listagem, que tem como objetivo facilitar a leitura crítica do presente trabalho, foi feita análise preliminar do conteúdo temático presente nos Anuários em busca de temas recorrentes que subsidiem a análise proposta, tendo como referência os critérios sugeridos por Oliveira (2008):

Alguns critérios podem ajudar o jovem pesquisador no momento da construção das categorias empíricas na análise de conteúdo. Assim, podem ser consideradas como características das boas categorias: homogeneidade (não se misturam alhos com bugalhos); exaustividade (esgotam a totalidade do texto); exclusividade (um mesmo elemento não pode ser classificado em duas categorias diferentes); objetividade (codificadores diferentes devem chegar a resultados iguais); adequação ou pertinência (adaptadas ao conteúdo e ao objetivo do estudo). Um segundo conjunto de características das boas categorias pode ser destacado: importância quantitativa dos temas e importância qualitativa dos temas (OLIVEIRA, 2008, p. 573).

Neste trabalho, buscou-se adaptar os critérios propostas por Oliveira (2008) ao recorte delimitado pelo pesquisador durante a seleção de temas considerados mais relevantes na atuação profissional dos servidores da área de inteligência estratégica. Assim, foi deixado de lado o critério de exaustividade. A leitura dos textos divulgados pelos anuários permite observar a presença periódica de textos que procuram descrever a metodologia utilizada para a classificação dos Estados em diferentes grupos de qualidade e para a qualificação das estatísticas compiladas, sobretudo no que diz respeito à quantidade de homicídios dolosos e crimes letais intencionais. Além disso, nota-se a abordagem de variados temas considerados relevantes pelo pesquisador para a gestão da segurança pública em nível nacional. O critério utilizado neste trabalho para a delimitação dos temas a analisar teve como base tópicos presentes em pelo menos três Anuários diferentes:

- Gastos com segurança pública;
- Violência e desenvolvimento econômico;
- Sistema prisional;
- Jovens vítimas da violência;
- Policiais vítimas da violência;
- Letalidade policial;
- Imagem de órgãos da polícia e da justiça perante a sociedade;
- Guardas municipais;
- Gestão do conhecimento.

4.3 ANÁLISE DO DISCURSO

Nesta seção inicia-se a análise do discurso observado nos textos que acompanham as estatísticas publicadas pelas edições do Anuário Brasileiro de Segurança Pública estudadas, nos textos produzidos sobre este tema no ambiente do Congresso Nacional e nos dois principais veículos de mídia nacionais. A identificação dos focos temáticos, realizada previamente, permitiu observar características heterogêneas no conjunto de textos publicados com o passar dos anos. O discurso de autores cuja formação atesta serem possuidores de qualificação técnica em áreas do conhecimento mais afeitas à pesquisa quantitativa evidencia preocupação em gerar interpretações sobre os números apurados, sem deixar de salientar a necessidade de maior qualificação dos dados estatísticos, para permitir análises mais

assertivas. O Anuário dá voz a diferentes autores para que expressem seus pontos de vista, mesmo que os argumentos utilizados possam incluir incorreções no que se refere aos dados apresentados. Passaremos a analisar o conjunto de textos nos quais as temáticas identificadas foram consideradas relevantes para que sejam objeto da análise de discurso mais aprofundada aqui proposta. Temas polêmicos, tais como Estatuto do Desarmamento, que é abordado de forma recorrente pelos Anuários ao tratar da quantidade de homicídios registradas anualmente, não são objeto de estudo na análise pretendida. O Fórum Brasileiro de Segurança Pública externa posicionamento bastante firme em defesa do Estatuto do Desarmamento, defendendo a ideia de que muitas vidas foram salvas devido ao endurecimento nas regras para concessão de porte de arma de fogo. Apesar disso, a quantidade de homicídios apurada pelo Anuário é argumento que passa a ser utilizado tanto pelos defensores do acesso facilitado às armas quanto pelos grupos que defendem a manutenção dos atuais critérios.

4.3.1 ADTO dos Anuários

Durante o período em análise, textos dissertativos sobre temáticas consideradas relevantes para o trabalho proposto foram publicados em diversas edições do Anuário Brasileiro de Segurança Pública:

- Os gastos com segurança pública foram objeto de análise detalhada nos seguintes Anuários: 2007, 2010, 2013, 2014, 2015 e 2016.

- A descrição de fatores que afetam a qualidade dos dados disponíveis para confecção dos Anuários esteve presente nas edições dos seguintes anos: 2007-2010-2014-2015-2016.

- A imagem de órgãos da polícia e da justiça, a confiança e as cobranças presentes no relacionamento com a sociedade estão presentes em todas as edições do Anuário.

As ocorrências demonstram a predominância das três temáticas no período analisado. Outros assuntos considerados relevantes estão distribuídos cronologicamente da seguinte forma:

- Remuneração dos policiais: em 2013 e 2015.

- O foco do Poder Legislativo focado em interesses corporativos dos policiais e os interesses corporativistas das categorias foram assuntos debatidos em 2014.

- A capacidade de gestão dos Estados e municípios: Segurança Pública em 2015 e 2016.

A análise preliminar permitiu ao pesquisador adotar as seguintes categorias descritivas para análise de Anuários do período 2007 a 2017: antítese, equivalência, colocação, metáfora e nominalização. A escolha de tais categorias foi feita de maneira arbitrária com base na vivência profissional na área de inteligência e segurança pública. Após esta delimitação, a ADTO empreendida contemplou considerações a respeito do início da ocorrência da utilização de tais figuras discursivas cujas ocorrências estão materializadas nas palavras e expressões em destaque na análise. Cumpre ressaltar alguns textos analisados estabelecem diversas comparações entre Estados, prática que vem sendo sistematicamente desaconselhada pelo próprio Anuário desde as primeiras edições.

Durante a leitura dos textos publicados entre 2007 a 2012 foi identificado o predomínio de linguagem técnica característica de textos acadêmicos, limitando a utilização das categorias descritivas de análise do discurso propostas no presente trabalho. Outrossim, a análise textual dos textos deste período permite compreender a evolução do discurso presente nos anuários com o passar do tempo.

A leitura dos textos publicados pelo Anuário 2007 permitem afirmar que foi utilizada linguagem acadêmica para contextualizar e justificar a publicação, bem como apresentar os objetivos a serem perseguidos pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública com esta iniciativa. De modo geral, os textos discutem a qualidade das fontes de dados estatísticos que poderiam ser utilizadas na gestão da área de segurança pública e citam exemplos de diferentes metodologias adotadas pelos estados para coleta e utilização desses insumos. Dessa forma, percebe-se preocupação em utilizar os dados estatísticos para amparar o discurso desenvolvido. A exceção observada reside no último texto cujo foco composto por críticas ao sistema judiciário:

Altos níveis de impunidade, não apenas entre as elites mas também em relação a réus com laços no mundo do crime e no aparelho do Estado, levam ao permanente questionamento da legitimidade de um Estado de Direito que não realiza as expectativas normativas por ele mesmo promulgadas na maioria dos casos (FBSP, 2007, p.128).

O Anuário 2008 reafirma em seu texto introdutório a defesa de qualificação e publicidade dos dados relativos à área de segurança pública. Nos demais textos o foco temático foi a gestão territorial da segurança, com predominância de discussão relativa à participação dos municípios: “A partir dos dados, percebe-se uma tendência de aumento de órgãos locais de segurança sem uma relação direta com a instituição de instrumentos de planejamento das ações e instâncias participativas” (FBSP, 2008, p. 65). Neste texto destacado observa-se a utilização de antítese para criticar o aumento de servidores das guardas municipais. De modo geral os textos do Anuário 2008 defendem maior participação dos municípios na gestão da segurança pública, desde que isso ocorra mediante utilização de dados confiáveis que permitam planejar e avaliar as ações a serem implementadas e também com integração entre representantes da sociedade e dos órgãos estatais cujas atuações tenham reflexos sobre a gestão desta área.

Na terceira edição, publicada em 2009, utiliza-se no texto introdutório a antítese: “Os números deixam de ser inimigos e passam a para a posição de aliados na busca de soluções” para reforçar a defesa da padronização de dados:

O desafio é eminentemente de gestão política do conhecimento, na qual a técnica é apenas uma das variáveis e não pode ser utilizada como pretexto para a não divulgação do mapa da criminalidade no país. O sistema precisa ser assumido como um projeto político não só do governo federal e deve ser legitimado. Enquanto ele for visto como tabu e inimigo das polícias, sempre existirão ressalvas metodológicas que o desmereça (FBSP, 2009, p.8).

Além do texto acima mencionado, a edição de 2009 conta apenas com outros dois que discorrem sobre o histórico de coleta de dados sobre segurança pública que deu origem ao SINESPJC e sobre as estatísticas relativas a jovens vítimas de violência. A criação do SINESPCJ é relacionada ao contexto da reforma gerencialista da década de 1990:

Alimentados pelos princípios desta reforma, a criação do Susp e, por conseguinte, do SINESPJC buscou difundir uma revolução da cultura de gestão nos órgãos de segurança pública no sentido de fortalecer uma gestão orientada por resultado e abandonar a feição burocrático-autoritária da gestão pública. Foi uma iniciativa de criar um sistema nacional de estatísticas em um ambiente que pode ser caracterizado como terra arrasada (FBSP, 2009, p.51).

A edição Anuário 2010 apresenta apenas dois textos. O texto introdutório expõe considerações a respeito do aumento nos gastos com segurança pública em diferentes esferas da União e, volta a questionar a qualidade de dados obtidos a partir de diferentes critérios de coleta e divulgação dos dados relativos a homicídios em diferentes estados, prejudicando análises comparativas. Os outros tópicos abordados pelo texto são os impactos do controle de armas de fogo, o efetivo das instituições policiais, os jovens vítimas de violência e o sistema prisional. No segundo texto, que fecha esta edição, é debatida a questão dos presos provisórios, que não se enquadra nos temas analisados pelo presente trabalho.

A 5ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, de 2011, declara a formalização de parceria com a Senasp para publicação em primeira mão de dados coletados do SINESPJC, que são utilizados desde a primeira edição. Todavia, a identificação da Senasp como co-editora do Anuário é considerada uma forma de consolidar a institucionalização da publicação. O texto de introdução intitulado “O resgate do valor da informação de qualidade” comete uma imprecisão ao afirmar que “Alagoas, que é o Estado com maior número de homicídios do país, conseguiu melhorar seu quadro no que diz respeito à qualidade dos seus registros”(FBSP, 2011, p.9). A observação dos dados estatísticos reproduzidos pelo Anuário 2011 permite verificar que o autor se referia ao fato do Estado de Alagoas possuir a maior taxa de homicídios/100 mil habitantes e não ao número de ocorrências ou de vítimas. Ao abordar os gastos com a segurança pública o texto estabelece a antítese entre volume de gastos e resultados obtidos que estarão presentes de forma mais evidente em outras edições: “O Brasil já gasta muito com a área e, se não pensarmos na qualidade desse gasto, caminhamos para um completo colapso. Não basta gastar, é preciso discutir a eficiência desse gasto (FBSP, 2011, p. 11).

O segundo texto publicado pelo Anuário 2011 discute os resultados da Pesquisa Índice de Confiança na Justiça Brasileira (ICJBrasil), da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (Direito GV), cujos dados foram coletados nos três primeiros trimestres de 2011 em seis Estados e DF. Destaca-se neste texto que o percentual de vítimas de sequestro ou roubo de veículos que comunicaram o crime à polícia situou-se em aproximadamente 90% enquanto ocorrências de outros crimes contra o patrimônio e de agressão física levaram entre 60% e 70% das vítimas a apresentar denúncia. A precariedade dos dados disponíveis é objeto de crítica mediante utilização de antítese:

Além da ausência de um padrão nacional na produção desses dados, alguns estudos demonstram que a inexistência de estatísticas criminais confiáveis impossibilita a adequada mensuração dos problemas, dificultando, assim, a elaboração de políticas públicas eficientes na área (FBSP, 2011, p. 78)

Ao citar resultados de outra pesquisa analisada (Instituto Latino Americano de Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD/FIA/GSI, 2002), aplicada nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Recife e Vitória, destaca-se a afirmação de que “quase metade da população brasileira que não buscou a polícia quando vítima de algum crime, não o fez por descrença na polícia” (FBSP, 2011, p. 95). A construção da frase pode levar à interpretação de que metade da população do País foi vítima de algum crime enquanto os resultados se referem a um universo específico de entrevistados nas cidades acima listadas. Essa construção pode ser considerada um caso de equivalência.

O terceiro texto, segue a mesmo formato do segundo e aborda as percepções dos brasileiros sobre polícia e segurança pública com base em pesquisa realizada em 2010 pelo IPEA. O último texto do Anuário 2011 apresenta análise quantitativa que busca demonstrar a confiabilidade dos números divulgados.

O Anuário 2012 conta com quatro textos. O texto introdutório traz aspectos históricos que caracterizaram a coleta de estatísticas de segurança pública no Brasil desde o século XIX. Destaca-se a manifesta satisfação dos autores pelo sucesso no objetivo de influenciar o debate relativo aos temas de segurança pública tendo como resultado iniciativas do Poder Executivo e do Congresso Nacional:

O Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) orgulha-se de integrar o grupo de instituições e grupos sociais que muito lutaram para que esta conquista se tornasse realidade e, por esta razão, faz questão de elogiar o Ministério da Justiça pela iniciativa e, sobretudo, o Congresso Nacional pela disposição em romper com uma perversa prática de não legislar sobre matérias afeitas à segurança pública. Por certo a agenda da segurança pública ainda impõe uma série de questões ao Congresso Nacional, aos Governadores, aos Prefeitos e ao Governo Federal, mas a nossa torcida é para que a aprovação do SINESP signifique uma inflexão na forma como as políticas de segurança pública têm sido articuladas e coordenadas no Brasil (FBSP, 2012, p.6).

Apesar disso, a antítese é utilizada para criticar a falta de efetividade das alterações legislativas: “Avanços eventuais no aparato policial e reformas na legislação penal têm se revelado insuficientes para reduzir a incidência da violência

urbana, numa forte evidência da falta de coordenação e controle” (FBSP, 2012, p. 7). A conclusão do texto expõe o compromisso do Anuário com uma agenda voltada para a articulação de um novo pacto republicano que seria materializado mediante reforma do modelo policial estabelecido pela Constituição Federal.

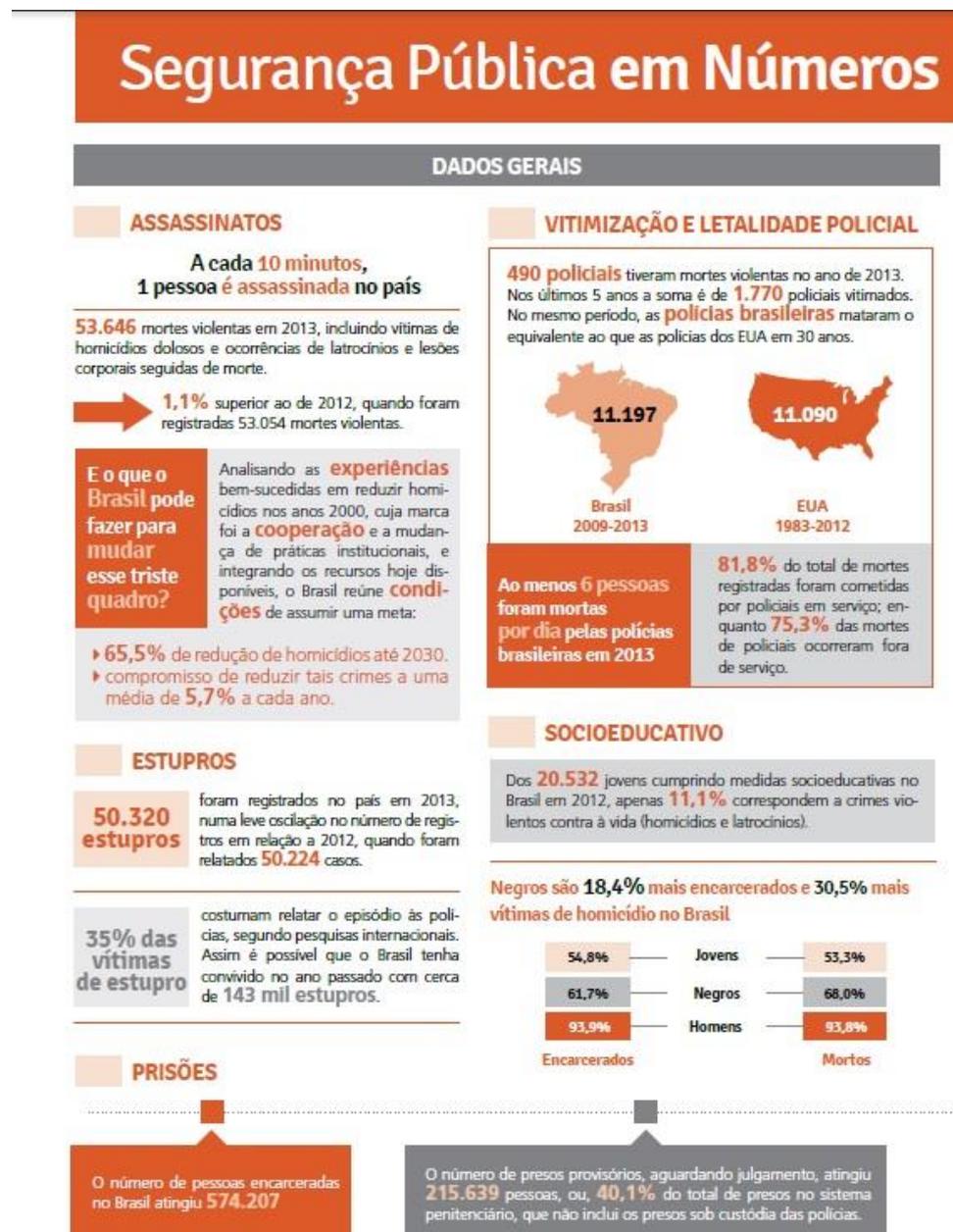
O segundo texto trata o histórico citado na introdução de maneira pormenorizada. São apresentadas as características dos documentos produzidos pelo IBGE em períodos anteriores, com fontes de informações muito dispersas e fragmentadas. O texto informa que o FBSP pretende produzir um banco de dados a partir dessas fontes. A antítese é utilizada para avaliar as divergências entre governos estaduais e governo federal no tratamento dos dados: “Nesse contexto, não se pode falar em cooperação, mas sim em conflito e, algumas vezes, em submissão dos estados às diretrizes dos governos federais” (FBSP, 2012, p. 90). A cobrança da população brasileira a partir da década de 1990 por atuação mais ativa do governo federal na área é considerada determinante para o surgimento de iniciativas voltadas para articulação de ações de repressão e prevenção da criminalidade. Neste sentido o texto contrapõe a feição burocrático-autoritária da gestão pública com as inovações implementadas a partir da reforma gerencialista (FBSP, 2012, p. 94-95) que passam a permitir maior transparência.

O terceiro texto do Anuário 2012 detalha diferenças entre os dois principais sistemas utilizados para obtenção de estatísticas relativas à quantidade de homicídios divulgada pelo FBSP: SINESPJC e SIM/DATASUS. O artigo cita trabalhos anteriores que buscaram atestar a confiabilidade de estatísticas reunidas no SINESPJC. O título do texto: “Nem tudo que reluz é ouro: uma análise da qualidade dos dados do SINESPJC” (FBSP, 2012, p. 98) utiliza a linguagem metafórica para transmitir a conclusão de que, apesar da implementação de um sistema nacional de coleta ser valorizada, as práticas de trabalho cotidiano dos responsáveis por alimentar o banco de dados indicam a persistência de inadequações que comprometem a qualidade das informações.

O quarto texto do Anuário 2012 expõe um modelo ideal de coleta de dados que poderia dar origem a um banco de dados confiável e explica os critérios, questionários e dados que foram utilizados em uma análise quantitativa para classificar as unidades da federação em diferentes quatro grupos de qualidade a partir dessa edição. A conclusão do texto recomenda, mais uma vez, que os números divulgados pelo Anuário não sejam utilizados em levantamentos acadêmicos ou

jornalísticos de forma que passe a ideia de que tais estatísticas representam a realidade do fenômeno criminal. Durante a pesquisa foram observadas alterações nas características textuais dos Anuários. Até 2012 é possível perceber que a confecção dos textos segue o padrão dos artigos científicos desenvolvidos no ambiente acadêmico. Após 2013, também passaram a ser divulgados textos com linguagem similar à utilizada em textos jornalísticos. Outra evidência desta alteração ocorreu a partir de 2014. Desde então, antes do texto introdutório, passou a ser divulgado uma imagem que condensa números impactantes que divulgados no corpo do Anuário:

Figura 1: Exemplo de condensação temática no Anuário 2014



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014, p. 6.

Dessa forma, a partir da constatação de que houve mudanças significativas nas características textuais, resultando em maior pluralidade nos discursos disseminados, a análise dos Anuários produzidos entre 2013 e 2017, demandou que os seguintes textos compusessem a amostra a ser objeto de análise para identificação de categorias descritivas sugeridas por Fairclough (2001) citado por Misoczky (2002), considerando as temáticas anteriormente mencionadas:

- É possível reverter a espiral da violência (2013);
- Prevenção à violência e Agenda das Metas do Milênio e Desenvolvimento Pós-2015 (2013);
- Quando muito é pouco (2013);
- Respeito e (Des)confiança na Polícia (2013);
- Sob fogo cruzado I – vitimização de policiais civis e militares no Brasil (2013);
- Sob fogo cruzado II – letalidade da ação policial (2013);
- Um compromisso com a vida (2014);
- Investindo na consolidação do SINESP e na prestação de contas como ferramentas de modernização da segurança pública no Brasil (2014);
- Morticínio de Policiais no Brasil (2014);
- Letalidade Policial: Uma Resiliente Prática Institucional (2014);
- Financiamento da Função Segurança Pública (2014);
- O eterno presente da segurança pública brasileira (2015);
- Um pacto para vencer nossa maior tragédia desde a Escravidão (2015);
- A Morte do Policial (2015);
- Letalidade e vitimização policial (2015);
- Muitas dúvidas e algumas certezas (2015);
- A informação a serviço da vida e da cidadania (2016);
- Para lamentar os nossos mortos (2016);
- Uma “guerra de todos contra todos” (2016);
- Governar pelo medo ou pela lei? (2016);
- Desafios do financiamento das políticas públicas de segurança (2016).
- Mais do Mesmo (2016);
- Desconstruindo mitos: uma leitura de uma morte anunciada (2017);
- Custo de Bem-estar da Violência e Criminalidade no Brasil (2017).

A ADTO desta amostra, dividida em categorias descritivas consideradas relevantes para o presente trabalho, com base em critérios arbitrários estabelecidos pelo pesquisador, com base em sua vivência profissional e acadêmica, está demonstrada nas próximas seções.

4.3.1.1 Antíteses nos Anuários

A figura da antítese estabelece contrastes e cria diferenças. Nos textos analisados essa figura de linguagem destaca as diferenças entre a situação atualmente observada e aquela que seria considerada desejável na gestão de segurança pública. A antítese é utilizada para contrapor a magnitude dos dados compilados, mesmo que a precariedade das informações prejudique as conclusões:

Não obstante a fragilidade das informações apresentadas, que revelam que muitos Estados não incorporaram ainda o acompanhamento dos indicadores de vitimização e letalidade em suas rotinas, os dados são avassaladores (FBSP, 2014, p.43).

Em textos dos Anuários publicados em 2013, 2014 e 2016 verifica-se a utilização de tal construção quando ao analisar que o aumento no volume de recursos alocados não resulta necessariamente em resultados positivos que seriam representados pela diminuição na quantidade de homicídios:

Ao mesmo tempo que identificamos o aumento de gastos com segurança pública no Brasil, e percebemos uma proximidade com patamares de países europeus, identificamos também que os nossos indicadores de violência e criminalidade são muito mais elevados (FBSP, 2014, p. 62).

A segurança pública apresentou volume de recursos crescentes por mais de uma década com destaques importantes para os três entes, e em especial os municípios. Porém é forçoso reconhecer que não se percebeu uma ação coordenada entre esses entes em uma programação adequada para a redução geral de homicídios ou redução da violência em centros urbanos (FBSP, 2016, p. 77).

Seguindo semelhante linha de raciocínio, no Anuário 2017 há contraposição entre os discursos focados no aumento nos gastos com a necessidade de focar na efetividade dos gastos:

Por mais legítimos e importantes que sejam os gastos com inativos, a questão central é que eles não podem ser considerados como gastos com segurança pública. A área custa caro, mas a atividade fim fica contingenciada pela

carência de recursos para investimento, sem os quais os já falhos padrões operacionais de policiamentos tendem ao colapso. Em suma, o Brasil desperdiça dinheiro na segurança pública (FBSP, 2013, p.53).

O debate mais profícuo da segurança pública não deveria ser pautado apenas pela necessidade de mais recursos para fazer face ao aumento do efetivo policial e a aquisição de viaturas, mas deveria ser focado na efetividade dos gastos públicos (FBSP, 2017, p.78).

Dessa forma, a cobrança por transparência nos gastos com segurança pública está presente desde a primeira edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública. A contraposição entre o volume de gastos e os resultados obtidos, conforme destacado acima, teve início em 2010.

A utilização de antítese, nas edições de 2013, 2014 e 2016, ocorre quando é abordada a dificuldade de compreender e promover comparação entre Estados devido à ausência de descrição e padronização dos dados. Enquanto alguns Estados se preocupam em obter dados qualificados que lhes permitam reconhecer e enfrentar o problema, representado pela quantidade de mortes violentas intencionais, há aqueles que não adotam este posicionamento inovador:

Antes de apresentar as taxas de mortes violentas que foram calculadas, é importante mencionar que a série histórica no período analisado apresentou distintos comportamentos. Alguns Estados exibiram números elevados em relação aos demais, porém, não é possível afirmar se isso se deve ao fato de possuírem vitimização maior ou se há sub-registro nos outros Estados (FBSP, 2013, p. 114).

Na ausência desta uniformidade prévia, qualquer tentativa de comparar o desempenho dos estados na prevenção e combate ao crime é precária. Isto serve como um alerta contra “rankings” e levantamentos jornalísticos e acadêmicos que não levem em conta estas diferenças nas formas de registro pelos estados e que acreditam piamente que estatísticas oficiais meçam a realidade do fenômeno criminal (FBSP, 2013, p. 133).

A ausência de descrição e padronização programática nos diferentes governos dificulta a compreensão do que está envolvido no programa e, além disso, não permite a comparação de diferentes arranjos de ações e seus efeitos e impactos medidos por diferentes indicadores. Dessa forma, é possível gastar-se muito para entregar muito pouco, ou ainda, para manter tudo igual (FBSP, 2014, p. 63).

Unidades da Federação que priorizam o enfrentamento do problema e têm planos específicos de redução das mortes violentas intencionais parecem ter mais êxito na redução das suas taxas do que Estados que fazem mais do mesmo e/ou não inovam (FBSP, 2016, p. 21).

Observa-se outro exemplo de utilização de antítese, nos Anuários de 2013 e de 2016, com objetivo de sugerir a adoção de políticas públicas com foco em

estratégias de redução de mortes em oposição àquelas que fomentam o enfrentamento, resultando em maior quantidade de ações letais:

Pelo contrário, na verdade o que se pretende é discutir padrões operacionais das polícias e demonstrar que, se não avançarmos em uma agenda de reformas estruturais, as polícias mais perderão do que ganharão em manterem taxas elevadas de mortes em suas intervenções (FBSP, 2013, p. 118).

O texto acima procura contrapor as ações policiais tradicionais, que contribuem para aumento nos índices de letalidade com a possibilidade de que sejam incentivados padrões operacionais que busquem diminuir tais números: “Uma polícia forte é uma polícia que respeita e defende a sociedade; uma polícia que gera confiança e não temor” (FBSP, 2013, p. 118). No Anuário de 2016 a antítese volta a ser utilizada neste sentido:

O Estado brasileiro, ao invés de fomentar políticas públicas pautadas na lógica da redução de enfrentamentos (que culminam em mortes de ambos os lados), faz justamente o oposto. Os discursos e ações dos poderes vão de encontro às estratégias de redução das mortes, ou pior, estimulam enfrentamentos que resultam em ações letais (FBSP, 2016, p. 28).

Por fim, o Anuário 2017 utiliza a antítese para destacar que há consequências econômicas que vão além do valor que poderia ser atribuído à perda de uma vida humana: Ainda que a tragédia da perda de uma vida seja incomensurável na sua perspectiva humana, existe um custo econômico que pode ser medido.

As antíteses observadas relacionam-se com as ideias presentes nos textos de Kahn (2000) e Costa (2017), ao destacar a necessidade de que sejam adotados instrumentos de diagnóstico que orientem a alocação de recursos e possibilitem a mensuração de resultados das políticas de segurança pública.

4.3.1.2 Equivalência nos Anuários

A conclusão de que a sociedade está indiferente à quantidade de mortes verificada atualmente, devido à classificação da maioria das vítimas como invisíveis, devido a características sociodemográficas, pode ser considerada um exemplo de equivalência, pois trata pobres, negros e jovens como alvo de indiferença da sociedade, utilizando o vocábulo invisível para classificá-los:

A única explicação razoável para essa epidemia de *indiferença* diante do horror é o fato de que os mortos são *invisíveis*. São quase todos pobres, são em grande parte negros e jovens (FBSP, 2015, p. 20).

A crítica à quantidade de mortes causadas pela polícia, adjetivada como *altíssima*, pode ser considerada uma *equivalência* quando há comparação com a quantidade total de quase 60 mil mortes registradas, ou seja 5% do total.

Por fim, é impossível não notar o *altíssimo índice* de mortes causadas pela polícia. Tanto o absurdo número total (3.022) como o aumento impressionante de 2013 para 2014 (37%) são injustificáveis (FBSP, 2015, p. 21).

É possível verificar o uso de *equivalência* e de linguagem *metafórica* ao atribuir a uma *lógica de guerra* a inspiração das atuais políticas da área de segurança e conferir-lhes o papel de *motor* responsável por movimentar a *engrenagem* responsável pela quantidade de homicídios registrada anualmente:

É fundamental que se perceba que uma *política inspirada pela lógica de guerra*, ao invés de tornar o país mais seguro, é mais um *motor na engrenagem* perversa que nos transforma em campeões mundiais de homicídios (FBSP, 2015, p. 21)

Convém ressaltar que a utilização dos termos *indiferença* e *invisível* se restringe à edição 2015. Já o vocábulo *guerra* e a comparação da quantidade de homicídios registrada anualmente no Brasil com os números apurados em países onde há conflitos entre forças armadas e/ou grupos paramilitares também tem início em 2015 mas repete-se nos anos seguintes.

Outro exemplo que pode ser considerado *metáfora* ou *equivalência* é a utilização do termo *caçados*, no texto abaixo reproduzido, considerando-se a quantidade de casos de policiais assassinados por criminosos anualmente. Também pode ser vista equivalência na afirmação de que a atuação policial não é alvo de *grandes questionamentos*:

Vivemos um ciclo sem fim no qual os policiais são *caçados* todos os dias pelos criminosos e, em contraposição, fazem uso excessivo e letal da violência *sem grandes questionamentos* políticos e institucionais (FBSP, 2016, p.21).

A classificação da primeira expressão destacada na categoria *equivalência* leva em consideração que os policiais vitimados nos confrontos contra criminosos não

são propriamente caçados. Há aspectos desconsiderados ao simplificar a situação utilizando-se deste termo, pois o texto não aborda os diferentes contextos em que tais mortes ocorrem. Como exemplo, podemos citar situações em que criminosos armados são surpreendidos durante práticas delituosas e optam pelo enfrentamento contra os policiais. Tais ocorrências podem resultar em vítimas fatais pertencentes a um ou a outro grupo. Portanto, não se trataria de uma situação em que os criminosos estariam caçando policiais ou vice-versa. Ademais, no Anuário 2013 destaca-se a precariedade dos dados relativos à quantidade de policiais que perdem a vida anualmente:

Não obstante, os dados de vitimização policial também são considerados frágeis e, portanto, podem estar subnotificados. As informações aqui apresentadas revelam que polícia e sociedade encontram-se, hoje, sob fogo cruzado: morrem muitos civis todos os anos em decorrência da intervenção policial, mas também muitos policiais (FBSP, 2013, p.126).

A afirmação de que o uso excessivo e letal da violência por parte dos policiais não é alvo de questionamentos também representa equivalência, pois cotidianamente se observam cobranças quando são registradas ações nas quais são percebidos excessos. Nestes casos ocorrem críticas nas mídias tradicionais e nas redes sociais demandando esclarecimentos por parte dos gestores e punição aos responsáveis.

As ocorrências de equivalência destacadas reduzem situações complexas presentes no noticiário cotidiano e no funcionamento das instituições de segurança pública, pois há uso das palavras indiferente e invisível para classificar grupos sociais como vítimas preferenciais da polícia, cujo trabalho é adjetivado com os termos lógica de guerra ou uso excessivo e letal da violência. A utilização do termo caçados para descrever os policiais mortos colabora para a criação de uma imagem de ambiente de conflito e medo que, contraditoriamente, é alvo da crítica dos textos.

4.3.1.3 Colocação nos Anuários

Nos textos analisados, as ocorrências de expressões que remetem à conceituação de colocação podem ser agrupadas em torno da defesa de maior integração entre os órgãos de segurança, cujo trabalho gera dados necessários à avaliação da efetividade das políticas implementadas, e de que se reconheça a necessidade de produzir tais dados para avaliar a qualidade do gasto público na área:

“A baixa padronização impossibilita a comparação regional e/ou municipal de ações e seus resultados” (FBSP, 2014, p. 63); “A coleta e sistematização dessas informações ainda carecem de padronização conceitual e de protocolos consensuais entre os Estados, União e municípios” (FBSP, 2015, p. 60). As palavras abaixo grifadas também ilustram o conceito de colocação ao repetir a ideia de trabalho coletivo focado na integração em busca de objetivos comuns:

Na atual conjuntura é imprescindível uma ação integrada e sistêmica em torno de um objetivo comum de segurança pública, envolvendo todos entes e atores relevantes para que se consiga, mesmo com menor volume de recursos, avançar e garantir um pacto pela vida (FBSP, 2016, p. 77).

Os trechos abaixo explicitam o foco em cobrança por disponibilização de indicadores que permitam avaliar resultados obtidos com os gastos realizados:

O fato é que é a partir da ação programática que se concretizam os objetivos de governo e estas deveriam estar corretamente relacionadas entre si e seus indicadores de controle (FBSP, 2014, p. 63).

Os municípios aumentaram fortemente seus gastos, mas de que forma? Houve indução do Estado correspondente ou da União? É preciso aprofundar as pesquisas sobre questões como essas e compreender melhor o que foi feito, como foi feito e que resultados foram obtidos pelos entes locais (FBSP, 2016, p. 77).

As palavras acima grifadas, consideradas sinônimos do termo “como” transmitem a conotação de que é necessário conhecer métodos e mensurar resultados das diferentes localidades. Na reprodução abaixo destaca-se a utilização de colocação representada pela co-ocorrências de palavras que transmitem a conotação de necessidade de precisão e clareza na construção de diagnósticos:

O país se ressentir da ausência de uma política nacional efetiva de segurança pública, baseada em diagnósticos precisos, com princípios e objetivos claros, de modo que se possa construir um planejamento estratégico, em que as ações sejam monitoradas e os resultados avaliados (FBSP, 2016, p. 81).

A exemplo do que pode ser observado na utilização de antíteses, as ocorrências de colocação traduzem o objetivo principal declarado no Anuário 2007: “fornecer subsídios técnicos ao debate público sobre polícias e políticas de segurança pública e, ao mesmo tempo, criar condições para que o monitoramento e a avaliação sejam incorporados ao ciclo das políticas públicas da área” (FBSP, 2007, p. 8).

4.3.1.4 Metáfora nos Anuários

A categorização proposta por Fairclough (2001) apud Misoczky (2002) traz a possibilidade de que a metáfora seja social significativa, caso as analogias entre conceitos destaquem características representativas de grupos sociais. Nos Anuários publicados em 2015 e 2016 o recurso é utilizado para destacar a falta de presença do Estado no atendimento às demandas da parcela da população que tem predominância entre as vítimas de homicídios: “A única explicação razoável para essa epidemia de indiferença diante do horror é o fato de que os mortos são invisíveis” (FBSP, 2015, p. 20) ou “E pouco importa que tais mortes sejam cometidas, em sua maioria, contra jovens negros das periferias brasileiras, já que estes compõem a parcela da população que fica invisível para a sociedade e para as políticas públicas” (FBSP, 2016, p. 21). Nestes textos, a expressão invisível transmite a ideia de que ao deixar de garantir os direitos fundamentais dos moradores das periferias, direcionando recursos para atendimento a classes mais abastadas, o Estado torna-se indiretamente responsável pela sua vulnerabilidade social, condição que os transforma potenciais alvos de recrutamento promovido por grupos dedicados a atividades ilícitas e, conseqüentemente, potenciais vítimas da criminalidade organizada.

A analogia entre a quantidade de homicídios registrada anualmente no Brasil e nas guerras existentes em outros países é recorrente nas edições mais recentes do Anuário. No Anuário 2015 há duas ocorrências em destaque: “Perdemos em 2014 o mesmo que os EUA em toda a Guerra do Vietnam” (FBSP, 2015, p. 20) e “É fundamental que se perceba que uma política inspirada pela lógica de guerra, ao invés de tornar o país mais seguro, é mais um motor na engrenagem perversa que nos transforma em campeões mundiais de homicídios” (FBSP, 2015, p. 21). Na edição de 2016 usa-se da mesma metáfora na construção da seguinte declaração: “Os números são claros, vivemos uma guerra civil não declarada que faz vítimas de todos os lados, sejam policiais ou a população” (FBSP, 2016, p. 28).

Cumprido destacar que não há originalidade na utilização da comparação entre as mortes causadas durante guerras entre outros países com as mortes apuradas em situações distintas existentes no Brasil, sendo este um país de dimensões continentais. Ao abordar comparações similares no contexto da área de transporte Sant’anna critica tais abordagens:

A partir de matéria publicada na Revista Newsweek Internacional do dia 15/4/85 (p.28) que falava dos totais acumulados de 58 mil americanos mortos e 300 mil feridos ao fim dos sete anos da guerra do Vietnã, surgiram as expressões até hoje usadas de “guerra do trânsito” e equivalência de “uma guerra do Vietnã por ano em acidentes de trânsito” de forma jornalística em um primeiro momento e oficial em seguida. Declarações oficiais transformaram a “guerra do trânsito” em “50 mil mortos somente nas estradas federais” em campanha do DNER para redução de acidentes nas estradas, nos anos seguintes. Em 1994, o Programa de Redução de Acidente nas Estradas - PARE ainda usava os mesmos números como apelativo de campanha (SANT’ANNA, 1997 , p. 3)

Ao discutir a utilização dos termos guerra e guerra civil para descrever o atual panorama da segurança pública, torna-se interessante explicitar a definição dos conceitos presentes em dicionários. O vocábulo guerra é descrito como “luta armada entre nações, ou entre partidos de uma mesma nacionalidade ou de etnias diferentes, com o fim de impor supremacia ou salvaguardar interesses materiais ou ideológicos” (Houaiss, 2001, p. 1495). A definição da expressão “guerra civil” é “conflito travado entre cidadãos de um mesmo país” ou “guerra intestina”.

As definições originais e a magnitude dos números analisados podem justificar a utilização dessa metáfora, sobretudo ao referir-se ao Rio de Janeiro, já que há indícios de que o crime organizado daquele Estado busca obter armamentos que lhe propiciem supremacia ao defender territórios, onde praticam o tráfico de drogas e outras atividades ilegais, contra as instituições governamentais. Outrossim, cumpre destacar que tal situação não se confirma no cotidiano da maioria das demais regiões brasileiras e que as mortes contabilizadas não estão necessariamente relacionadas aos confrontos entre policiais e integrantes do crime organizado.

Ao tratar do aumento nos indicadores de criminalidade da região Nordeste, O Anuário 2015 recorre ao termo explosão, que costuma fazer parte do vocabulário militar:

A explosão de violência na região Nordeste na última década, aconteceu em um período em que essa mesma região experienciou uma brutal queda da desigualdade, um enorme crescimento econômico e dos níveis de emprego e uma queda expressiva nos índices de pobreza (FBSP, 2015, p. 20).

Na edição de 2017 a expressão é utilizada novamente, neste caso para criticar o estado de Pernambuco:

Fazendo companhia ao Acre e Pará, este estado, que já foi referência nacional de política de segurança e hoje assiste a uma explosão de

homicídios, sequer conseguiu informar quantas armas de fogo apreende, juntando-se a outros que ainda patinam para consolidar a produção desta informação básica (FBSP, 2017, p. 20).

A definição de dicionário trata o vocábulo explosão como “arrebentação súbita, violenta e ruidosa de provocada pela libertação de um gás ou pela expansão repentina de um corpo sólido, que, no processo, se faz em pedaços” e acrescenta que a utilização em sentido figurativo se refere a “manifestação súbita e viva de emoções contidas, de sentimentos, de um estado de espírito” (Houaiss, 2001, p. 1288) .

No Anuário 2014 há utilização da expressão epidemia de violência para destacar a magnitude dos números: “Não vivemos mais apenas uma epidemia de violência, mas nos acostumamos com um quadro perverso e que impede que o país se desenvolva e reduza suas desigualdades” (FBSP, 2014, p. 8). A definição dicionarizada mostra que o termo epidemia tem origem na área de Medicina: “Doença que, por ser maioritariamente infecciosa e transitória, se espalha ou ataca (com rapidez) grande número de pessoas de uma determinada região ou localidade” (Houaiss, 2001, p. 1177). A utilização do termo quadro também reflete a ideia de que a violência cotidiana representa uma doença que aflige a sociedade brasileira.

No Anuário 2015 ocorre utilização de outro termo originário do vocabulário da Medicina para descrever a passividade dos cidadãos frente à violência: “A violência faz parte do cotidiano brasileiro. Ela nos anestesia” (FBSP, 2015, p. 8). Neste caso, a definição original do substantivo anestesia, do qual deriva o verbo anestésiar é, segundo o dicionário: “Privação mais ou menos completa da sensibilidade geral, ou da sensibilidade de um órgão em particular, produzida por uma doença ou por um agente anestésico” (Houaiss, 2001, p. 214). Dessa forma, a insensibilidade atribuída à sociedade neste texto se coaduna com a utilização da expressão invisível, previamente analisada.

Mesmo considerando-se as possibilidades de trabalho interdisciplinar que podem envolver para profissionais de segurança e de saúde pública em ações de atendimento às demandas da população, recomenda-se cuidado nas imagens que são construídas através da utilização de conceitos que formam expressões discursivas capazes de originar interpretações simplistas que não refletem a complexidade dos fenômenos estudados.

Ao abordar a resistência de parte dos gestores às cobranças por melhorias nos processos de coleta e tratamento de dados para construção de indicadores

confiáveis de segurança pública, é utilizada a expressão matar o mensageiro: “É mais fácil matar o mensageiro – no caso, recusar dar transparência e prestar contas à sociedade – do que ter coragem política e disposição para fazer diferente” (FBSP, 2015, p. 9). Essa metáfora origina-se em procedimento que teria sido notabilizado por *Gengis Khan*. É atribuída ao líder mongol, nascido no século XII, a prática de eliminar os portadores de más notícias no intuito de evitar que essas mensagens se espalhassem e causassem danos à sua imagem.

Os casos de utilização de metáfora acima destacados, relacionam-se com as ocorrências de colocação no sentido de que as analogias construídas ilustram a carência de atuação estatal em áreas periféricas (invisíveis), destacam a magnitude dos números de homicídios apurados anualmente (guerra) e o aumento desses números em determinadas regiões (explosão, epidemia). Nestes três contextos as metáforas reduzem diferenças conforme já destacado pois utilizam termos que generalizam a pluralidade de situações observadas no conjunto formado pelos Estados brasileiros. Por fim, a expressão matar o mensageiro retoma a cobrança para que os gestores se dediquem a promover a melhoria na apuração e divulgação de indicadores da área.

4.3.1.5 Nominalização nos Anuários

A predominância dos termos violência e homicídio como principais frações discursivas presentes nos Anuários de segurança pública podem ser associadas a características de nominalização, prática discursiva que apresenta um processo como nome, tornando-o genérico e vago.

De fato é preocupante o aumento dos homicídios verificados nas regiões Nordeste, Centro-Oeste e Norte. Entretanto, a queda dos índices de mortes violentas em alguns estados revelam boas perspectivas. Portanto, é possível reverter a espiral da violência (FBSP, 2013, p. 31).

No texto que apresenta a fração acima em sua conclusão, existe comparação entre o percentual de aumento da quantidade de CVLI entre dois períodos: 127% entre 1980 e 2004 em oposição a 8% entre 2005 e 2012. O texto compara a variação deste índice e da participação total das cinco regiões do País na quantidade de homicídios, ressaltando o aumento nas regiões Norte e Nordeste. A variação positiva no índice e nas quantidades seriam a espiral da violência que o texto

procura exemplificar fazendo comparações que podem ser contestadas devido à qualidade dos dados fornecidos pelos estados.

A expressão espiral da violência volta a ser mencionada em texto que trata da confiança da população nos órgãos policiais. Neste texto, os resultados da pesquisa Índice de Confiança na Justiça brasileira – ICJBrasil, realizada pela Escola de Direito da Fundação Getúlio, reproduzidos pelo Anuário 2013 motivam a defesa de reforma do atual modelo de segurança pública:

Vale ainda lembrar que os constantes confrontos entre PMs e manifestantes que aconteceram neste ano terminaram por reforçar ainda mais a imagem de uma polícia truculenta. Há um número expressivo de vídeos circulando na internet que mostram policiais e manifestantes em uma espiral de violência que precisa ser interrompida (FBSP, 2013, p. 106).

Dessa forma, o Anuário 2013 inclui a utilização da expressão espiral da violência em dois textos que tratam de assuntos distintos. Diferente do primeiro caso, em que o fenômeno a ser descrito é o constante aumento na quantidade de homicídios registrados, no segundo caso as interpretações possíveis estão relacionadas com os impactos causados pela utilização da força no enfrentamento a manifestantes sobre a imagem das polícias.

O Anuário 2013 traz texto com características de nominalização na utilização da expressão prevenir e reduzir a violência. O autor defende que o desenvolvimento sustentável está relacionado com melhoras em aspectos da segurança que deveriam estar presentes nas discussões sobre a agenda pós-2015:

Objetivos e metas destinados a prevenir e reduzir a violência devem estabelecer parâmetros claros e orientar Estados e sociedades. As metas devem ser realistas, defensáveis e viáveis, mas também ambiciosas. Todavia, apesar de um grau relativamente elevado de consenso sobre o imperativo de prevenir e reduzir a violência para promover o desenvolvimento, há ainda desafios políticos, terminológicos e relativos aos dados pendentes (FBSP, 2013, p. 43).

O texto menciona que a discussão da agenda de desenvolvimento pós-2015 envolve centenas de governos, agências internacionais e organizações da sociedade civil. Dessa forma, reduzir as complexidades inerentes a tal contexto mediante repetição do objetivo em forma de uma expressão pouco clara pode ser considerada uma ocorrência de nominalização.

A nominalização pode ser percebida em fração de texto do Anuário 2016 que aborda a influência da violência, materializada pela quantidade anual de homicídios, nas relações cotidianas:

A violência é, na brecha, a linguagem que vai determinando os rumos e sentidos das relações sociais e das políticas públicas no país. E, passo contínuo, uma forte disputa pelo o que é contado como homicídio interdita o debate sobre as melhores práticas de prevenção e enfrentamento do problema (FBSP, 2016, p. 21).

Ao interpretar a fração acima, embora os comportamentos e relações cotidianas estejam sofrendo impactos causados pelo recrudescimento da criminalidade, pode-se argumentar que os rumos e sentidos das relações sociais e das políticas públicas são determinados por um complexo conjunto de fatores, não se restringindo à violência.

Também podemos considerar genérica e vaga a afirmação de que o debate sobre melhores práticas de enfrentamento ao problema dos homicídios esteja interditado. Cumpre destacar que os Anuários apresentam críticas ao atual sistema de justiça criminal e de segurança pública, muitas tendo como principais referências para as argumentações o incremento na quantidade de homicídios contabilizados. As melhores práticas, sugeridas, não são, efetivamente, objeto de análise aprofundada, são apenas mencionadas de maneira genérica e vaga.

O questionamento implícito na afirmação de que “A violência é vista como resposta legítima à criminalidade”, apresenta características similares. Tal frase deixa de considerar os aspectos da autoridade legítima descrita por Weber (2004) como pressuposto para a existência de um Estado, no qual um conjunto de pessoas obedece a autoridade alegada pelos detentores do poder. Tal obediência está condicionada ao reconhecimento da legitimidade daqueles a quem foi delegado o poder:

A ação social violenta é, evidentemente, algo primitivo sem mais: desde a comunidade doméstica até o partido político, toda comunidade recorre, desde sempre, à coação física quando pode ou tem que fazê-lo para defender os interesses dos participantes. São produtos de um desenvolvimento somente a monopolização do emprego legítimo de violência pela associação territorial política e o estabelecimento de uma relação associativa racional que faz dela um regime com caráter de instituição. Por isso, nas condições de uma economia não-diferenciada, a posição especial de uma comunidade, como comunidade política, encontra, muitas vezes, dificuldades para constituir-se. Aquilo que atualmente consideramos as funções fundamentais do Estado - o estabelecimento do direito legítimo (legislação), a proteção da segurança

pessoal e da ordem pública (polícia), a proteção dos direitos adquiridos (justiça), o cultivo de interesses higiênicos, pedagógicos, político-sociais e outros interesses culturais (os diversos ramos da administração) e, por fim e sobretudo, a proteção organizada, por meios violentos, contra inimigos externos (administração militar) - simplesmente não existe nos tempos primitivos, ou então não na forma de regimes racionais, mas sim na de comunidades ocasionais amorfas, ou está repartido entre comunidades diversas: comunidade doméstica, clã, comunidade de vizinhos, comunidade com terras comunitárias, além de associações funcionais de resto livres (WEBER, 2004, p. 157-158).

No contexto de análise do discurso proposto no presente trabalho, focado nas implicações do Anuário Brasileiro de Segurança Pública para o processo decisório no âmbito da Gestão Pública, interessa buscar os conceitos de violência e criminalidade. A definição de dicionário apresenta as seguintes definições para a palavra violência: “ação ou efeito de violentar, empregar força física (contra alguém ou algo) ou intimidação moral contra (alguém); ato violento, crueldade, força” e “exercício injusto ou discricionário, geralmente ilegal de força ou poder” (Houaiss, 2001, p. 2866). Já o termo criminalidade, no contexto em que foi empregado na frase sob análise, é descrito pelo dicionário das seguintes formas: “o conjunto de crimes cometidos em um dado meio histórico e geográfico durante um determinado período” e “o fenômeno social da prática criminosa expresso em aspectos quantitativos e qualitativos” (Houaiss, 2001, p. 869).

Os conceitos dicionarizados acima reproduzidos são permeados pelas considerações presentes na caracterização proposta por Weber (2004) e expõem as características de nominalização da afirmação analisada. Os conceitos permitem concluir que a utilização da violência pelas instituições policiais deve estar restrito aos limites estabelecidos pela legislação. Porém deve-se levar em consideração que, no atual momento histórico, tais ações muitas vezes ocorrem em ambientes nos quais grupos criminosos buscam exercer poder sobre determinados territórios impondo sua vontade mediante emprego da violência armada, demandando que os policiais estejam preparados para agir em legítima defesa empregando recursos similares.

Assim como a utilização de guerra civil, destacada na análise da utilização de metáforas, a expressão crise civilizatória é utilizada para demonstrar a indignação suscitada pela quantidade de homicídios contabilizadas. A ideia de crise civilizatória utilizada parece derivar do conceito de processo civilizatório presente na obra de Ribeiro (1991) em que o autor discute as complexidades de diferentes abordagens existentes e sugere a “utilização conjunta das noções de revolução tecnológica, como

fator causal básico; de formação sociocultural, como modelo teórico e do conceito de civilização” (Ribeiro, 1991, p. 41) para propor um modelo global de apreciação dos fenômenos progressivos de desenvolvimento das culturas humanas em que identifica 13 processos civilizatórios gerais. Ribeiro (1991) denomina civilização as sociedades mais capazes de expandir sua presença sobre determinada área e organizá-la territorialmente sob sua influência e domínio cultural e político-econômico. Nesse processo fragmentado é verificada a existência de alternância entre períodos de atraso com períodos de progresso em que as bases construídas anteriormente propiciam o avanço rumo a novos processos civilizatórios.

As sociedades surgem de modo arcaico e se desenvolvem em direção a civilizações regionais e, posteriormente a civilizações mundiais. Os últimos degraus a serem atingidos no processo de transformação de civilizações regionais em civilizações mundiais seriam o imperialismo industrial e neocolonialismo, a expansão socialista, projetando, ao fim, a civilização da humanidade, plural e diversa. Dessa forma, a expressão crise civilizatória tem características de nominalização ao apresentar um processo como nome, tornando-o genérico e vago. Sua utilização transmite a ideia de que a quantidade de homicídios registrada anualmente é um entrave responsável por atrasar a transformação da sociedade brasileira em uma civilização desenvolvida.

Na edição 2015 do Anuário Brasileiro de Segurança Pública a população brasileira é qualificada como indiferente à quantidade de homicídios atribuídos à ação policial registrada anualmente: “A única explicação para a aceitação de uma polícia tão letal é a visão, pelo conjunto da sociedade, de que há vidas descartáveis” (FBSP, 2015, p. 21). As características de nominalização estão presentes, pois tal afirmação pode ser considerada genérica e vaga. O texto supõe que o conjunto da sociedade considera descartáveis parte das vidas perdidas anualmente, mas não traz elementos que embasem tal modo de pensar, atribuído a atores que consideram justificável a letalidade policial. A generalização volta a ocorrer na mesma edição, ao tratar a sociedade e as políticas públicas como grupos homogêneos: “Os números divulgados por esta edição do 9º Anuário Brasileiro de Segurança Pública não deixam margem para dúvidas: somos uma sociedade muito violenta e nossas políticas públicas são extremamente ineficientes e obsoletas” (FBSP, 2015, p. 8). O trecho acima reproduz afirmação similar verificada no Anuário 2014: “A despeito dos avanços observados no país desde a redemocratização, fato é que a sociedade brasileira e suas instituições

ainda são coniventes com o abuso policial, compreendido por muitos como instrumento legítimo de controle do crime” (FBSP, 2014, p. 43).

A ADTO, com utilização das categorias descritivas acima propostas, expõe a presença de expressões que dão suporte à abordagem crítica presente nos textos, muitas vezes recorrendo a utilização inadequada de conceitos, fenômeno abordado por Guerreiro Ramos (1978). Neste texto a crítica do autor concentra-se na excessiva transferência de conceitos, resultando em supostas analogias que posteriormente não se confirmam, quando as similaridades entre um modelo ou conceito conhecido e propriedades de determinado fenômeno se mostram irrelevantes ou ainda quando não há correspondência considerável entre os contextos a que pertencem. Conforme acima demonstrado, percebe-se tais ocorrências nos textos que criticam a relação entre policiais e grupos sociais desassistidos pelo Estado. Muitos argumentos são construídos com base em generalizações e analogias que tornam a análise superficial.

Em contrapartida, as categorias descritivas presentes no discurso dos textos que tratam de temáticas diretamente relacionadas à gestão defendem de forma recorrente a qualidade e transparência dos dados, relativos a administração dos recursos destinados à área de segurança pública, e questionam o aumento nos gastos, sobretudo com folha de pagamento, pois não observam que disso resulte a melhoria nos índices e na percepção de segurança por parte da população. No aspecto de melhoria nos processos de gestão os textos defendem maior integração entre os órgãos e entes federativos para que seja possibilitada a construção de métodos padronizados de avaliação da qualidade dos gastos públicos realizados na área, apontado o Ministério da Justiça, através da Senasp como potencial indutor de melhorias.

A criação do SUSP em junho de 2018 disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da CF/88. Dentre os seus princípios encontra-se a otimização dos recursos materiais, humanos e financeiros das instituições. Contudo, a efetividade das propostas apresentadas neste instrumento legal dependerá da forma como os gestores estaduais irão colocar em prática as determinações oriundas do Governo Federal.

4.3.2 ADTO em textos da CSPCCO e legislação

Para que se proponham interpretações à luz da ADTO, proposta por Fairclough (2001), faz-se necessário considerar os efeitos que os enunciados disseminados pelos Anuários geram no ambiente social. No intuito de verificar a repercussão junto aos legisladores na Câmara Federal, foi tomado como referência o Relatório de Atividades da CSPCCO durante o ano de 2017. Nesta etapa do trabalho, busca-se verificar a consonância entre as temáticas verificadas nas últimas edições do Anuário com as temáticas presentes nas reuniões, nas ementas de projetos legislativos debatidos na CSPCCO e na Lei nº 13.675/2018 comparando as categorias descritivas dos textos a partir da análise do discurso.

São objeto de ADTO os projetos de lei mencionados no Relatório de Atividades da CSPCCO durante o ano de 2017 nos quais observa-se relação temática com os textos dos Anuários estudados: Projeto de lei Nº 7.214/17 (BRASIL, 2017), Projeto de Lei nº 2.735/2011 (BRASIL, 2011), PEC nº 275/2016 (BRASIL, 2016) e Projeto de Lei nº 6.662/2016 (BRASIL, 2016a) e, em complemento, a Lei nº 13.675/2018. A exemplo do que foi verificado nos Anuários, a CSPCCO também tem entre seus principais focos de debate crítico a capacidade de gestão dos Estados e municípios. Dentre as principais críticas percebidas nas edições do Anuário Brasileiro de Segurança Pública estudadas estão a prevalência de temas relacionados a interesses corporativos das categorias policiais, sobretudo quanto a disputas remuneratórias e por tratamento previdenciário diferenciado. Neste sentido é perceptível a preocupação dos congressistas com os impactos do noticiário negativo acerca da crise fiscal nos Estados, resultando em atrasos no pagamento de salários aos policiais e demais categorias, as dificuldades enfrentadas pelas instituições de segurança pública no Rio de Janeiro.

O Relatório de Atividades da CSPCCO fornece subsídios a este posicionamento crítico, pois a pauta manteve relação com tais interesses, o que é explicado pelo contexto de crise fiscal dos Estados e debate a respeito da reforma da previdência. Ademais, tal foco é explicado pelo fato de que as categorias policiais compõem a base eleitoral dos integrantes da CSPCCO. Outrossim cumpre questionar sua importância na comparação com os demais temas que a própria CSPCCO colocou em destaque nos Projetos de Lei acima citados.

A identificação, nestes textos, das categorias descritivas utilizadas para análise do discurso do Anuário Brasileiro de Segurança Pública permite discutir sua repercussão sobre agendas das políticas de segurança pública ao oportunizar a apresentação de potenciais indícios de intertextualidade.

4.3.2.1 Antítese na CSPCCO e legislação

Há utilização de antítese no Projeto de Lei nº 7.214/2017 (Brasil, 2017) com intuito de comparar as taxas de homicídios do Brasil com o limite considerado aceitável pela Organização das Nações Unidas. Ocorre oposição entre o que é observado e o que seria desejável:

A taxa de homicídios por cem mil habitantes, utilizada mundialmente para aferir o nível de violência, supera perigosamente trinta homicídios por cem mil habitantes no país, quando a taxa aceitável pela ONU é dez, embora em muitos países ela seja próxima de zero (BRASIL, 2017, p.4).

O texto da PEC nº 275/2016 expõe antítese verificada na Constituição Federal para justificar concessão de aposentadoria especial aos guardas municipais por considerar contraditória a não equiparação da categoria com os policiais:

Embora haja expressa referência às guardas municipais no § 8º do art. 144, da CF/88, dispositivo no qual lhe é atribuída uma competência típica de policiamento ostensivo – e, portanto, de segurança pública -, de forma contraditória, nos incisos ao caput do art. 144 as guardas municipais não são elencadas como órgão de segurança pública (BRASIL, 2016c, p.2).

Embora os guardas municipais sejam submetidos a riscos idênticos aos que estão sujeitos os integrantes das polícias civil e militar, seus integrantes não dispõem do mesmo amparo legal que é dado aos seus colegas policiais (BRASIL, 2016c, p. 2).

4.3.2.2 Equivalência na CSPCCO e legislação

As propostas legislativas analisadas contêm afirmações consideradas casos de equivalência. O texto da PEC nº 275/2016 dá a entender que a garantia de aposentadoria especial seria suficiente para equiparar a proteção para o desempenho da função dos guardas municipais com as demais categorias que atuam na segurança pública: “O objetivo principal da presente Emenda à Constituição é corrigir essa omissão jurídico-constitucional para garantir aos guardas municipais a proteção

necessária para o desempenho de sua profissão” (Brasil, 2016c, p. 2). Nesse sentido, a garantia de direitos previdenciários é apresentada como sinônimo de proteção, palavra que teria significado distinto no cotidiano dos servidores da segurança pública sujeitos a enfrentar ações hostis no desempenho de suas atribuições.

A justificativa do Projeto de Lei nº 2.735/2011 apresenta características de equivalência ao considerar necessária a instalação de aparato de vídeo monitoramento em todas as escolas brasileiras. Ao fazer isso reduz diferenças ao supor a existência do seguinte cenário:

“Mesmo fora das escolas, mas com graves reflexos no ambiente escolar, no entorno delas é possível encontrar pontos de drogas e traficantes, briga de gangues, assaltos, agressões; tudo redundando em imenso prejuízo para cada vítima e para a sociedade como um todo” (BRASIL, 2011, p. 2).

O texto reduz diferenças pois dá a entender que o entorno de todas as escolas possui características que oportunizam as mesmas ameaças à comunidade escolar e considera a imposição de investimento em aparato de vigilância suficiente para garantir “sensível ganho” para a sociedade. Ademais, ao iniciar a argumentação com a expressão “mesmo fora das escolas”, dá a entender que o cenário descrito pode ser verificado dentro dos estabelecimentos de ensino.

Na justificativa do Projeto de Lei nº 7.214/2017 há características de equivalência ao considerar que o único modo de estimular os Estados a adotarem estratégias de redução de homicídios é ameaçar bloquear o recebimento de recursos disponibilizados pelo Governo Federal: “Apenas uma disposição legal que estimule a destinação de recursos a entes federados dispostos a investir na redução dos homicídios em seu território pode ser uma tendência pedagógica nesse sentido”(Brasil, 2017, p. 4).

O texto reduz as diferenças entre os Estados de diferentes regiões brasileiras, caracterizados por distintas condições sociais e de infraestrutura. A afirmação dá a entender que condicionar a liberação de recursos à diminuição da quantidade de homicídios registrados seria pedagógica e não leva em consideração a precariedade dos números que servirão de parâmetro para tais decisões. O mesmo texto volta a comparar o Brasil com outros países ao referir-se ao número absoluto de homicídios e a taxa de 32,4/cem mil: O Brasil lidera em número absoluto de homicídios, 64.357 em 2012, com uma taxa de 32,4 por cem mil habitantes, o que coloca em 11º lugar dentre os países mais violentos. Tais equivalências colidem com

as recomendações do Anuário e de outros textos acadêmicos que criticam as comparações entre Estados com metodologias de coleta diferentes e, também, a adoção do número de homicídios como único indicador a ser considerado pelos gestores.

4.3.2.3 Colocação na CSPCCO e legislação

Foram observadas ocorrências de colocação no texto do Projeto de Lei nº 7.214/2017 nas quais são utilizados termos similares que passam a ideia de aumento da violência:

- “É premente a busca de alguma solução para o problema da violência que grassa em todo o país” (Brasil, 2017, p. 3).

- “A velocidade das mudanças havidas na sociedade nas últimas décadas parece haver ditado o ritmo do crescimento da violência” (Brasil, 2017, p. 4).

- “Tais metas são inspiradas na exitosa experiência levada a efeito pelo governador Eduardo Campos, em Pernambuco que, abandonada, provocou o recrudescimento da violência naquele Estado” (Brasil, 2017, p. 5).

As ocorrências de colocação demonstram que a principal preocupação do legislador é apresentar uma solução que contraponha o aumento na quantidade de homicídios verificado anualmente nos diversos Estados brasileiros.

4.3.2.4 Metáfora na CSPCCO e legislação

A menor ocorrência de expressões metafóricas nas propostas legislativas debatidas pela CSPCCO justifica-se pelo ambiente de maior formalidade onde são produzidos. A seguinte ocorrência foi identificada no texto do Projeto de Lei nº 7.214/2017: “Órgãos responsáveis ficam “enxugando gelo”, pela sobreposição diuturna das prioridades” (Brasil, 2017, p. 4). A comparação metafórica da atividade policial com o ato de “enxugar gelo” é recorrente no discurso dos servidores com objetivo de ilustrar a percepção de baixa efetividade no atendimento ao objetivo de garantir segurança aos cidadãos.

4.3.2.5 Nominalização na CSPCCO e legislação

Em 6 de junho de 2017 a CSPCCO debateu o Projeto de Lei nº 6.662/2016, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Segurança Pública e institui o Sistema Nacional de Segurança Pública. Foi mencionada a necessidade de coletar dados estatísticos sobre a segurança Pública a fim de que as ações possam ser melhor direcionadas. Na mesma ocasião foram feitas considerações sobre o conhecimento científico como instrumento importante para o aprimoramento da segurança pública. O Projeto de Lei nº 6.662/2016 procura dar respostas a problemas presentes em críticas dos Anuários, sobretudo no que se refere às dificuldades para integração entre órgãos federais, estaduais e municipais e à necessidade de que os procedimentos de registro de ocorrências sejam padronizados e sistematizados. Nesse sentido, o art. 29 prevê que a União, os Estados e o Distrito Federal manterão bancos de dados eletrônicos, com acesso comum e informações detalhadas sobre as modalidades delituosas, local onde ocorreram e demais elementos necessários ao registro, prevenção e elucidação das infrações penais. Apesar dessa previsão, o projeto não detalha meios para se chegar ao atingimento deste objetivo, disso resultando a identificação do processo de nominalização devido ao caráter genérico e vago com que aborda a necessidade de melhoria na coleta e tratamento dos dados estatísticos.

4.3.3 ADTO em textos dos portais de notícias

Foram selecionadas para análise as notícias divulgadas imediatamente após a publicação do Anuário 2017, nos portais de notícias que contam com a maior quantidade de acessos no Brasil atualmente: globo.com e uol.com.br. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017 foi divulgado em 30 de outubro de 2017. Com objetivo de limitar a quantidade de textos a serem analisados, nesta seção optamos por digitar na busca do navegador a expressão “Anuário Brasileiro de Segurança Pública” limitando os resultados ao período de 01 a 30 de novembro de 2017. Em seguida foram lidos os primeiros textos listados que possuem como fonte os dois portais de notícias mais acessados no Brasil: globo.com e uol.com.br. Foram objeto de análise as notícias publicadas sob as seguintes manchetes: “Cartório da Impunidade”, por Bueno e Lima (2018) e “Com explosão de mortes, Estados do Nordeste se revezam entre líderes de assassinato do país” por Madeiro (2018).

4.3.3.1 Antítese nos portais de notícias

Globo.com: O texto contrapõe os métodos burocráticos antigos utilizados no modelo de investigação brasileiro com o atual ambiente de inovações tecnológicas. A lógica da investigação criminal no Brasil, “altamente burocratizada, formalista e pouquíssimo maleável às inovações técnicas, tecnológicas e de gestão” é considerada herança do período imperial.

Recorre-se à antítese ao afirmar que “apesar de o sistema de justiça criminal e de segurança pública brasileiro conseguir registrar e conhecer os crimes não consegue levar os responsáveis à justiça” e que “As instituições do sistema de justiça e segurança operam a partir de um centro de política criminal e penitenciária que prioriza o criminoso e não o crime”.

Após afirmar que o modelo de investigação, esclarecimento e julgamento adotado resulta em impunidade, o texto considera positivo que o sistema seja capaz de registrar e conhecer os crimes.

Uol.com.br: Além de analisar os números divulgados o portal de notícias procurou verificar o posicionamento de atores da área de segurança pública. Enquanto um secretário afirma que operações conjuntas estão sendo feitas pelos Estados para coibir migração de criminosos, um pesquisador em políticas públicas afirma que políticas que foram deflagradas em alguns Estados não enxergam além de seus limites espaciais. Apesar da manchete ter foco no ranking entre os Estados, no último parágrafo o Anuário é criticado devido à não uniformização das metodologias adotadas pelos Estados, afirmação rebatida pelos representantes do fórum que atribuem tal responsabilidade aos Estados. Assim sendo, apesar de positiva a iniciativa de dar voz a diferentes atores, o entendimento do assunto por parte do leitor torna-se mais complicado, demandando verificação da qualidade das fontes consultadas.

4.3.3.2 Equivalência nos portais de notícias

Globo.com: A classificação do modelo como completamente descolado da realidade pode ser considerada uma simplificação: “O modelo de investigação e

esclarecimento de crimes no Brasil é, para dizer o mínimo, completamente descolado da realidade atual”.

A expressão evidências de fracassos civilizatórios pode ser considerada uma substituição para a quantidade de homicídios, mas o texto não diz claramente a que se refere: “Há evidências de fracassos civilizatórios na segurança pública”.

A afirmação: “Instituições do sistema de justiça e segurança operam a partir de um centro de política criminal e penitenciária que prioriza o criminoso e não o crime”, pode ser considerada uma simplificação, pois o autor e a ação são indissociáveis no ordenamento legal vigente no Brasil, a investigação dos crimes é voltada para a identificação e punição dos responsáveis pelo seu cometimento.

Uol.com.br: A suposta existência de um sistema migratório de crimes entre os Estados do Nordeste pode ser considerada uma simplificação: “Há um sistema migratório na intensidade e na prática do crime”. A matéria não analisa detalhadamente a quantidade de homicídios e a classificação dos Estados da região em diferentes grupos de qualidade por parte do Anuário.

A afirmação de que a fragmentação do tráfico de drogas seria característica distintiva do Nordeste na comparação com as demais regiões pode ser considerada uma simplificação: “Aqui existe a fragmentação no tráfico de drogas”. Observa-se nos discursos cotidianos, como parte do senso comum, a percepção de que ao tráfico de drogas em todas as regiões é estruturado mediante atuação de grandes fornecedores pertencentes ao crime organizado que comercializam os produtos para pequenos grupos atuantes no varejo.

4.3.3.3 Colocação nos portais de notícias

Globo.com: O texto possui características de colocação ao criticar a resistência à inovação verificada na atuação da burocracia estatal brasileira: “ A investigação criminal no Brasil é burocratizada, formalista e refratária a inovação”; “Os responsáveis pela investigação criminal não querem mudar; “O sistema de justiça e segurança vive de processar flagrantes” e “As corporações ficam olhando para o retrovisor”.

Uol.com.br: O texto evidencia características de *colocação* com foco em um *ranking* comparativo entre Estados do Nordeste: “Seis Estados do Nordeste no ranking dos dez campeões em CVL”; “Alagoas foi o líder nacional de assassinatos por oito anos”; “Alagoas deixou de ser líder nacional de mortes em 2015”; “Sergipe foi campeão na taxa de mortes em 2016” e “O número de homicídios no Nordeste cresceu 58%”.

4.3.3.4 Metáfora nos portais de notícias

Globo.com: No texto analisado há utilização de metáfora para criticar a morosidade do processo de investigação, julgamento e punição dos envolvidos em crimes. As duas imagens utilizadas são o congestionamento, originário do contexto da retenção de veículos em ruas e estradas e o gesso, oriundo da área de saúde. Ambos passam a ideia de imobilidade: “Congestionamos a Justiça com papéis e carimbos” e “Temos um modelo engessado”.

Uol.com.br: A exemplo do exemplo apresentado na análise dos Anuários, a matéria utiliza a imagem de uma explosão para ilustrar o aumento no caso de homicídios: “Explosão de assassinatos”.

4.3.3.5 Nominalização nos portais de notícias

Globo.com: Considera-se passível de enquadramento no conceito de nominalização a afirmação de que “o Brasil concentra o maior número absoluto de homicídios de todo o planeta”, uma vez que a quantidade absoluta de habitantes na comparação com os demais países pode justificar parte dessa liderança. Contudo, isso não invalidaria a ideia que se quer passar, de que os recursos disponíveis para as investigações dos crimes são insuficientes para as demandas observadas.

Uol.com.br: A nominalização pode ser caracterizada ao procurar aprofundar o entendimento das ideias transmitidas através de expressões como: “explosão de assassinatos na região Nordeste” ou “migração de crimes entre os Estados”, considerando que Misoczky (2002) sugere a busca por expressões genéricas e vagas. Nestes casos, salienta-se que a precariedade dos dados

compilados nos Anuários desaconselha a comparação da quantidade de crimes letais entre os Estados e que os números não permitem fazer distinção entre os crimes contra a vida resultantes da ação de criminosos profissionais daqueles que são praticados em outras situações, tais como os crimes passionais. Essas duas categorias distintas demandam atuação de diferentes instituições, no primeiro caso com características preventivas e repressivas e no segundo caso com foco na educação e promoção de direitos individuais.

4.3.4 Discussão dos resultados

Tendo como referência as categorias descritivas utilizadas para a ADTO pode-se abordar a existência do fenômeno da intertextualidade na definição das agendas de segurança pública e no debate entre diversos atores sociais. Neste sentido, Fairclough (2001) expõe a existência de relações intertextuais “verticais” entre um texto e outros em estejam constituídos seus contextos mais ou menos imediatos ou distantes. No contexto deste debate existe a construção de textos, formados a partir de enunciados emitidos por diferentes fontes, nas quais cada um deles compõe determinada cadeia de comunicações. Apesar de fornecerem subsídios para a discussão sobre segurança pública em diferentes ambientes, sua opção, ao adotar como foco a quantidade de homicídios, direciona a temática do debate para este índice, mesmo quando trata de problemas distintos. Essa influência vertical está presente nas discussões que cobram soluções para a violência contra jovens e mulheres, questionam o aumento no encarceramento e a política de combate ao uso de drogas ilícitas, tanto nos Anuários quanto na imprensa e no Congresso Nacional.

Dessa forma, os discursos presentes nos três ambientes analisados se tornam fruto de novas interpretações que geram novos textos que rediscutem os mesmos temas que se apresentam em destaque nos Anuários. Costa e Balestreri (2010) argumentaram que a violência passou a ter relevância nas discussões cotidianas ao tornar-se um assunto de interesse nos grandes centros urbanos:

A violência esteve sempre presente nos processos de constituição e estruturação da sociedade brasileira, porém ela só se converteu em um problema social quando assumiu a forma de investidas predatórias crescentes contra a integridade física e contra o patrimônio material da população dos grandes centros urbanos (COSTA; BALESTRERI, 2010, p. 13).

Tanto nas obras presentes no referencial teórico, como Kahn (2000), quanto nos textos das edições do Anuário Brasileiro de Segurança Pública existem ressalvas quanto à precariedade dos dados que são objeto de análise devido às inúmeras possibilidades de erro na trajetória que se estende dos fatos à composição dos índices. Ainda assim, compartilha-se a assertiva de que mesmo as decisões sejam baseadas em informações precárias, elas são melhores do que decisões tomadas na base da intuição, devido à total ausência de informação. Há demandas por instrumentos que permitam mensurar tanto o desempenho das políticas, colocadas em prática no âmbito da segurança pública, como em esferas econômicas e sociais mais amplas, pois influenciam a percepção de segurança vivenciada pela sociedade:

Não se gerencia aquilo que não se conhece. Construir este conhecimento é uma das bases para uma política de segurança pública bem-sucedida. Informação é a matéria prima da polícia, seja para solucionar casos individuais através da investigação criminal, seja para traçar macro políticas de segurança (KAHN, 2012, p. 1950).

Na análise da intertextualidade entre os textos analisados, proposta por este trabalho, há busca por elementos que demonstre convergência de temas relacionados à gestão estratégica da segurança pública. Observou-se que o aumento de despesas na última década, presente nos Anuários estudados não consta das pautas da CSPCCO em 2017. A CSPCCO teve entre seus objetos de interesse a destinação de recursos a programas excepcionais, tais como a reconstrução da base brasileira na Antártida.

O artigo 1º da Lei nº 13.675/2018 possui intertextualidade com a temática dos Anuários, reproduzindo termos do Anuário (2016, p. 77) representativos da ocorrência de colocação:

Esta Lei institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, *coordenada, sistêmica e integrada* dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade (BRASIL, 2018, p. 1).

Dentre as competências que a Lei nº 13.675/2018 atribui ao Ministério Extraordinário da Segurança Pública, cujo texto dá resposta a críticas repetidamente

expostas nas diversas edições do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, podemos destacar:

- fixar, anualmente, metas de excelência no âmbito das respectivas competências, visando à prevenção e à repressão das infrações penais e administrativas e à prevenção dos desastres, e utilizar indicadores públicos que demonstrem de forma objetiva os resultados pretendidos.

- realizar estudos e pesquisas nacionais e consolidar dados e informações estatísticas sobre criminalidade e vitimização;

No âmbito da CSPCCO, em 9 de agosto de 2017 foi aprovado parecer relativo ao Projeto de Lei nº 7.214/17 - do Sr. Moses Rodrigues - que "dispõe sobre a estratégia emergencial de redução de homicídios, altera a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, que instituiu o Fundo Nacional de Segurança Pública e dá providências correlatas". O texto prevê a inclusão do item V- redução da taxa de homicídios e aumento da taxa de resolução de eventos fatais, como critério a ser observado pelo Conselho Gestor para priorizar a destinação de recursos ao ente federado que promover a redução da criminalidade e insegurança pública. Está prevista a utilização de dados obtidos no Mapa da Violência e no Anuário Brasileiro de Segurança Pública, por considerá-las publicações periódicas isentas e de qualidade inquestionável produzidas pela sociedade civil. Percebe-se nessa proposta os efeitos causados pela magnitude dos números relativos à quantidade de homicídios apresentada pelos Anuários. Mesmo que os textos dos Anuários apontem a não existência de relação direta entre volume investido e quantidade de homicídios ou demais indicadores de criminalidade, o legislador busca utilizar a destinação de recursos como indutor de melhorias nos índices de Estados e municípios. Outrossim, ao considerar inquestionável a qualidade da informação produzida, atribuída à sociedade civil, o discurso desconsidera a participação de órgãos estatais como fontes primárias dos dados e desqualifica a capacidade dos entes públicos de produzir documentos similares, que poderiam ser objeto de comparação.

Outro assunto recorrente nos Anuários é o debate sobre a atuação dos municípios, que segundo ao Anuário 2010 passaram a ter um papel mais ativo na área de segurança pública. Na CSPCCO este assunto está presente de maneira superficial ao tratar da importância dada à definição de atribuições e às condições de trabalho das guardas municipais para fins de concessão de aposentadoria especial. A consonância entre os debates acima citados se limita ao reconhecimento da

importância da atuação dos guardas municipais junto aos munícipes, sem que fossem propostas medidas que visassem estender sua atuação para além da defesa do patrimônio municipal.

Nos dados disponíveis não se confirmou o aparente consenso citado pelos textos do Anuário ao referir-se à urgência de investimentos na área de inteligência pois tal temática não foi observada no Relatório de Atividades da CSPCCO. A inteligência foi citada no contexto de discussões sobre a eficácia da nova legislação que atualizou a tipificação dos atos classificados como terrorismo e no contexto das atividades da SENASP durante Audiência Pública que debateu sobre o enfrentamento da atuação do crime organizado nos assaltos a carros fortes, caixas eletrônicos e transporte de valores com a utilização de explosivos.

Na Lei nº 13.675/2018 há previsão de que o Ministério Extraordinário da Segurança Pública coordene as atividades de inteligência da segurança pública e defesa social integradas ao SISBIN, compartilhe informações com o SISBIN e inclua os órgãos integrantes em operações conjuntas, sobretudo no enfrentamento ao crime organizado.

A Lei nº 13.675/2018 atribui ao Sinesp a responsabilidade por proceder à coleta, análise, atualização, sistematização, integração e interpretação de dados e informações relativos às políticas de segurança pública e defesa social e disponibilizar estudos, estatísticas, indicadores e outras informações para auxiliar na formulação, implementação, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas. O instrumento legal prevê não destinação de recursos para integrante que deixar de fornecer ou atualizar seus dados e informações.

De modo geral, os textos estudados também procuram destacar a necessidade de que o Estado promova políticas de garantia dos direitos básicos à população historicamente excluída. Espera-se que, a longo prazo, os sucessos dessas iniciativas contribuam para diminuir o fascínio exercido pelo crime organizado sobre os jovens de periferia, transformando-os em fonte de mão de obra barata a ser explorada pelas organizações criminosas. O atendimento a estas demandas requer atuação conjunta de diversos entes estatais e inclusão da comunidade nas discussões.

As relações de poder e as entidades coletivas, entre as quais existem relações dessa natureza, são estabelecidas, mantidas e transformadas pelo discurso como prática política, segundo Fairclough (2001), pois em diferentes domínios ou

ambientes institucionais, diferentes tipos de discurso podem vir a ser “investidos” política e ideologicamente. Há primazia da complexa configuração interdependente de formações discursivas, ou interdiscurso, sobre as partes e as propriedades que não são previsíveis. Assim sendo, as configurações historicamente naturalizadas delimitam a atuação dos atores em diferentes ambientes discursivos. Fairclough (2001) sugere que as contradições entre o que é permitido em um lugar, mas não em outro, podem tornar-se plataforma de luta para mudar os limites entre a discussão, o ensino e a escrita.

Sob a ótica da orientação social para o discurso, é possível atribuir aos textos dissertativos veiculados pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública abordagens pós estruturalistas e pós modernistas que buscam questionar meta-narrativas estabelecidas consolidadas no ambiente estudado. Verificam-se críticas recorrentes aos seguintes aspectos, diretamente relacionados às abordagens características da racionalidade modernista:

- Predominância das instituições estaduais e federais e afastamento dos gestores municipais das decisões que impactam diretamente o serviço prestado à população;
- Predominância do papel repressor exercido pelas organizações policiais, resultando em altos índices de letalidade de policiais e criminosos em confrontos;
- Foco das discussões em temas relacionados à carreira e remuneração dos policiais;
- Posicionamentos em favor do recrudescimento das penas, sem considerar o aumento da população carcerária.

A temática de muitos textos também procura dar voz às minorias, sob o argumento de que tais grupos são tradicionalmente desconsiderados ao analisar-se o universo dos números totais contabilizados. Destacam-se sob esse ponto de vista os jovens e as mulheres vítimas de violência. O texto da Lei nº 13.675/2018 responde a essa demanda no artigo 6º, ao listar os objetivos da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS): “estimular e apoiar a realização de ações de prevenção à violência e à criminalidade, com prioridade para aquelas relacionadas à letalidade da população jovem negra, das mulheres e de outros grupos vulneráveis”.

O Relatório de Atividades da CSPCCO e as justificativas que compõem as propostas legislativas aprovadas apresentam maior pluralidade de posicionamentos

na comparação com os Anuários. Convivem nos documentos narrativas similares, que buscam soluções para a violência contra jovens e mulheres, mas também são verificados posicionamentos criticados pelo Anuário, tais como: defesa de aumento das penas, defesa do aumento do poder repressor dos policiais, defesa de aumento da remuneração das categorias e busca por soluções de âmbito federal sem levar em consideração as características locais.

A crítica aos responsáveis pela coordenação e operacionalização das políticas públicas da área de segurança são o principal tema identificado nas notícias publicadas pelos portais globo.com e uol.com.br que foram objeto de análise. Enquanto um dos textos aborda a chamada “estrutura cartorária” que dificulta a resolução dos assassinatos o outro tem como foco a falta de articulação entre Estados vizinhos que favorecem a migração de criminosos. Assim sendo estes textos jornalísticos responsabilizam a ineficiência da burocracia estatal pelo alto número de assassinatos registrados e pela impunidade. Esse filtro midiático está presente no contexto das discussões sobre políticas públicas da área de segurança:

Além da amplificação do problema pelas agências da comunicação social, a violência passou a integrar a agenda das políticas públicas oficiais com grande destaque. A temática da violência ocupa um papel privilegiado na mídia, é objeto de debates acadêmicos e, sobretudo, políticos, acentuando a dimensão do problema na consciência das pessoas (DE MORAIS COLOMBAROLI; AGAPITO, 2016, p. 41).

Normalmente a abordagem crítica trata a gestão da segurança pública sob a ótica da influência causada pelas desigualdades sociais. Cerqueira e outros (2005) salientam que o debate no campo da retórica não contribuiu para o aprimoramento da gestão. Além disso discursos divergentes muitas vezes prejudicam a adoção de medidas efetivas de enfrentamento aos problemas percebidos:

Considerando, portanto, que há conhecimento e recursos para equacionar o problema da epidemia de homicídios no Brasil, a conclusão lógica é que não houve interesse real por parte das autoridades para fazê-lo. O discurso recorrente das autoridades remetendo a solução para variáveis externas ao seu controle, aliado às reações tóxicas e midiáticas aos incidentes diários e à inexistência de indicadores de segurança pública minimamente confiáveis, fez com que o embate de ideias se desse no campo da retórica, em vez de estar balizada pela racionalidade e efetividade dos usos dos recursos públicos (CERQUEIRA et al, 2005, p. 25).

Kahn (2000) questiona o discurso que defende a possibilidade de obter diminuição nos índices de criminalidade a partir da melhoria nos índices de educação formal, traduzidos como menor proporção de analfabetos e maior proporção de alunos matriculados nos estabelecimentos de ensino por habitantes. O autor conclui que municípios com melhor qualidade de vida não possuem necessariamente menores índices de criminalidade quando se enfatiza a participação dos crimes contra o patrimônio nos cálculos. À época em que produziu o texto o autor sugeriu a realização de contínuas pesquisas de vitimização para que as percepções da população, quanto à eficácia das políticas de segurança pública, possam ser percebidas:

O objetivo principal é obter informações comparativas confiáveis sobre o risco de vitimização, o contexto do crime e atitudes e opiniões frente à polícia. Através de sua implementação, procura-se sensibilizar pesquisadores, administradores da justiça criminal e responsáveis pelas tomadas de decisão nesta área, para a importância deste instrumento, seu significado, potencial e limites. Por outro lado, chama a atenção para a necessidade de se atender às necessidades das vítimas, seja através de ressarcimento do dano, assistência psicológica, criação de centros de atendimento ou outras (KAHN, 2000, p. 828).

O discurso predominante trata de forma inter-relacionada o debate sobre os desafios da gestão da segurança pública e a incapacidade estatal de garantir direitos básicos, como educação, que podem contribuir para o desenvolvimento nacional e influenciar a percepção de segurança pública. Porém, como salientado por Kahn (2000), a não realização contumaz de pesquisas que retratem tal percepção dificultam que sejam estabelecidas relações conclusivas quanto a este aspecto. Mesmo que exista consenso quanto aos efeitos negativos da ineficácia estatal no atendimento às demandas sócias, educacionais e de saúde das comunidades periféricas quando a escolha temática limita o debate a tais aspectos pode impedir que soluções práticas de curto prazo sejam abordadas, sobretudo no enfrentamento ao crime organizado.

A polarização entre grupos formadores de opinião permite classificar o posicionamento em dois polos distintos. Há predominância do pensamento progressista, que coloca em destaque as denúncias contra excessos por parte dos agentes estatais ao atuar em ambientes de periferia, contra minorias ou contra criminosos considerados menos perigosos, tais como aqueles presos com pequenas quantidades de drogas. No outro polo, utilizando-se da recente popularização de redes sociais, se destaca o grupo autodenominado conservador que defende o

recrudescimento das penas e a ampliação da capacidade bélica do aparato policial. Tais polos antagônicos costumam disputar a primazia discursiva desqualificando os oponentes e repetindo argumentos que demarcam seu posicionamento tais como a expressão vítimas da sociedade em oposição a bandido bom é bandido morto usadas para diferenciar o tratamento que o Estado deveria dar a pessoas envolvidas em práticas ilícitas, conforme abordado em Segurança (2015). Os discursos feitos por atores externos ao ambiente que é objeto de estudo contribuem para a desqualificação da voz da parcela menos favorecida da sociedade, seja através da palavra interdita, seja através do conceito definido por Foucault como a partilha da loucura.

Em meio a este embate, a crescente influência das redes sociais na difusão de notícias e imagens de maneira instantânea também possibilita que os líderes criminosos as utilizem para exercer influência sobre grupos sociais que se sintam não atendidos pelo poder estatal o que os torna, portanto, receptivos a discursos contrários ao poder público e suscetíveis ao recrutamento mediante promessas de ascensão na hierarquia das organizações criminosas. Em estudo focado em histórias familiares que retrataram nas relações sociais vivenciadas pelos moradores da Zona Leste de São Paulo, Feltran (2008) descreve o papel de centralidade que as estratégias de recrutamento aplicadas por grupos criminosos exercem na vida de jovens da periferia:

Conheci também em Sapopemba adolescentes e jovens que, ao me narrarem suas vidas, sem serem estimulados, o fizeram tendo como parâmetro discursivo central a resistência à entrada na vida no crime, mas a totalidade deles apresentou suas trajetórias tendo o “mundo do crime” como um parâmetro narrativo central, e às vezes o mais central dela, em torno do qual gravita a construção discursiva da trajetória. Afirmando, justificando ou negando ter entrado nesse mundo, este é o parâmetro com o qual se lida. Para uma pessoa nascida em favelas de São Paulo, a partir da segunda metade dos anos 80, esta experiência coletiva se apresenta com grande centralidade aos indivíduos, conforma-lhes os caminhos. Os amigos mortos ou presos, os convites para “entrar no crime” e as formas de lidar com a violência do tráfico ou da polícia etc. são temas corriqueiros dessas trajetórias (FELTRAN, 2008, p. 102 - 103).

Bianco Panatieri (2017) aborda os reflexos da preponderância da expressão da temática da violência em papel privilegiado na mídia e nas redes sociais sobre o fenômeno da “ vaidade criminal”. A população é exposta a duas categorias de imagens. Há casos em que é destacado o patrimônio construído pelos líderes de grupos criminosos que ostentam bens luxuosos e armamentos pesados em redes

sociais. A rentabilidade propiciada por delitos relacionados a crimes patrimoniais e de tráfico dá acesso à posse de bens de consumo, que resultam em reconhecimento social. Em contrapartida, a população pobre residente nas áreas dominadas pelo crime é retratada como vítima, tanto das ameaças oriundas dos líderes criminosos quanto de abordagens realizadas pelas instituições de segurança pública. Wacquant (2005) discute a representatividade simbólica que o exercício da violência apresenta no cotidiano dos integrantes dos segmentos sociais excluídos pela sociedade capitalista:

Condenando-o à desqualificação, à invisibilidade e à inutilidade social, transforma, de fração pobre do assalariado, em segmento marginal da sociedade. Condenando-o à exclusão da divisão social do trabalho e a viver em uma economia da pobreza, não raro alimenta-o com a prática do capitalismo predatório das drogas e do roubo. Condenando-o à privação da capacidade de construir identidades, permite-lhe desencadear ações coletivas emancipatórias. Condenando-o ao cárcere de um ambiente social e cultural que incentiva e valoriza a prática da violência como o único recurso simbólico, produz, especialmente para os jovens, a ilusão do reconhecimento social (WACQUANT, 2005, p. 14).

Tais retratos produzem imagens contraditórias dos papéis desempenhados pelos indivíduos, que compõem grupos antagônicos, presentes no cotidiano dos órgãos de segurança pública. Também é alvo de debate a influência dos servidores dos órgãos enquanto símbolos do exercício do poder estatal e modelos de comportamento para os demais grupos sociais. Kahn (2012) salienta que os níveis de criminalidade são afetados pelas crenças e valores associados à polícia numa sociedade. O fluxo das informações sobre crimes e criminosos depende da participação da comunidade nas atividades promovidas pela polícia e da confiança a ela atribuída. A descrença resulta na diminuição da notificação de crimes, com impactos negativos sobre a prevenção e a investigação.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Aspectos legais relacionadas ao sigilo profissional inerente à atuação do pesquisador na área da inteligência limitam a divulgação de detalhes ou a adoção de críticas aos atuais métodos de trabalho das instituições. Assim, ao invés de tentar propor que os órgãos integrantes do SISBIN adotem práticas padronizadas, buscou-se demonstrar uma alternativa de análise de dados obtidas em fontes de livre acesso que contribua para enfrentar os desafios trazidos pela multiplicidade de discursos existentes no cotidiano das diversas instituições.

As referências teóricas e as análises deste trabalho tiveram como elemento motivador inicial a busca por uma proposta de análise de confiabilidade de fontes de informação que pudesse contribuir para agregar inovações aos procedimentos existentes nos diferentes órgãos de inteligência, segurança e defesa. À medida em que a pesquisa foi desenvolvida, observou-se que seria mais plausível aplicar a técnica de ADTO a textos que versam sobre assuntos relevantes para a gestão de segurança pública de forma a oportunizar que as instituições possam adaptar a proposta às suas respectivas realidades com objetivo de qualificar o conhecimento difundido aos seus tomadores de decisão e aos demais órgãos integrantes do SISBIN. O desenvolvimento contínuo de novas metodologias pode contribuir para a adaptação ao aumento na quantidade de informações disponíveis em periódicos e publicações *on-line* de acesso livre, passíveis de utilização pelos órgãos que trabalham com processamento e interpretação de dados. Além disso, outro elemento problematizador da atuação cotidiana dos órgãos dessas áreas é a maximização do impacto social dos discursos veiculados em diversos meios de comunicação que atualmente contam com maior interatividade dos cidadãos, diferente do que ocorria até a década de 1990.

Conforme destacado na contextualização do problema que motivou esta pesquisa, os autores do Anuário Brasileiro de Segurança Pública têm como objetivo possibilitar que sociedade monitore as estatísticas produzidas pelos entes públicos e estimular a qualificação deste processo. Há indícios de que parte deste objetivo vem sendo atingido, pois existem discussões e iniciativas que reconhecem tais necessidades. As mudanças de posicionamento de alguns Estados dentro dos grupos de qualidade propostos pelos Anuários também demonstram a preocupação em melhorar as metodologias utilizadas. Contudo, a análise mais atenta dos números apresentados e das opções nas metodológicas adotadas evidenciam que há

distanciamento entre as informações divulgadas pelos Anuários com base em dados empíricos e as narrativas que passam a dominar o debate no contexto social. Apesar de existirem ponderações, por parte dos autores do Anuário, quanto a impossibilidade de se classificar de forma homogênea os Estados brasileiros, dado que a falta de padronização impede que os números sirvam para medir a percepção de segurança/insegurança, discursos em meios de comunicação e na CSPCCO adotam essa prática.

Nos discursos que se reproduzem a partir da divulgação periódica do Anuário, o principal indicador que se destaca é o número de homicídios que recebe maior atenção por parte dos autores, já que apresentou evolução nas metodologias de coleta de dados com o passar dos anos. Além disso, devido à sua gravidade, os crimes contra a vida contam com menor quantidade de subnotificações na comparação com os demais indicadores de criminalidade. Apesar disso, texto do Anuário 2012, reproduzido na análise do Quadro 3, deixa claro que mesmo este indicador deveria analisado com cautela, sugestão que segue as considerações de Kahn (2000), devido à necessidade de utilização de várias metodologias e fontes de informação, que se complementem e chequem-se mutuamente para atestar a qualidade dos indicadores de segurança pública. O autor acrescenta que nenhuma das formas de medição dá conta da "realidade" do crime, pois todas são precárias. "Do ponto de vista epistemológico, podemos afirmar que a totalidade dos crimes é incognoscível, por mais que todos os melhores métodos e instrumentos criminológicos sejam empregados" (Kahn, 2000, p. 66).

Há evidências de que o reconhecimento obtido pelo Anuário, perante diversos atores sociais, contribuiu para que as ideias difundidas colocassem as questões relacionadas com o sentimento de segurança, por parte da população, nas pautas da mídia e dos parlamentares, cumprindo assim um papel de proposição de agendas. Todavia, não foram percebidos nos debates observados no Relatório de Atividades da CSPCCO ou nas propostas de alterações legislativas propostas de alterações estruturais na gestão de segurança pública que resultem em construção da abordagem acima descrita. Também não há descrição que permita adaptação e replicação de métodos de trabalho adotados pelos Estados que tem obtido sucesso na redução dos números. Mesmo nas iniciativas legislativas os problemas relacionados à baixa qualidade dos dados estatísticos são mencionados de maneira genérica e as tentativas de impor uma padronização ocorrem de cima para baixo

impondo uma visão do governo central que deixa de considerar aspectos regionais e locais. Apesar de propor a estruturação de um Sistema Único de Segurança Pública, o texto da Lei nº 13.675/2018, não detalhou tais minúcias, o que pode ser atribuído às dificuldades inerentes às tentativas de imposição de uniformização de procedimentos a 27 entes federados pois normalmente as realidades distintas desaconselham tais iniciativas. Os discursos analisados no Anuário, no relatório e nas notícias disseminadas pela mídia concordam ao relatar negativamente a quantidade de homicídios registradas anualmente no Brasil e, em oposição ao posicionamento de autores citados neste trabalho sugerem que as informações sejam padronizadas em um banco de dados nacional. Diante das características distintivas de um país continental, tais tentativas podem reproduzir as inconsistências observadas até o momento.

As ocorrências de intertextualidade reafirmam a emergência da temática de segurança pública nas discussões legislativas. A análise crítica do discurso proposta neste trabalho permite concluir que a influência exercida pelo Anuário sobre a opinião pública gera debate que ganha repercussão no processo legislativo. A efetiva aplicação de preceitos trazidos pela Lei 13.675/2018, desde que devidamente adaptados às condições de cada região, pode favorecer melhoria no compartilhamento de informações entre os órgãos e permitir que seja produzido um documento que se torne fonte oficial de estatísticas de segurança pública. As previsões legais deverão passar por um processo de adaptação às realidades cotidianas de servidores das unidades federativas. Considerando que a alteração legislativa ocorreu às vésperas de um período eleitoral que pode resultar em mudanças no perfil dos gestores estaduais, federais e na composição das assembleias legislativas e do Congresso Nacional, futuras pesquisas poderão avaliar a efetiva aplicação das alterações propostas pelo texto.

Em resposta às perguntas que se procurou responder no início desta pesquisa, a conclusão é que o Anuário Brasileiro de Segurança Pública promove o debate e fornece subsídios para que os gestores públicos de diversas áreas possam refletir e tomar decisões quanto a políticas públicas capazes de dar resposta às demandas da população no contexto da garantia de direitos básicos como saúde, educação, assistência social e desenvolvimento, vinculados à sensação de segurança. Os textos contribuem para identificar quais são as pautas estarão em evidência nos debates cotidianos, resultando em cobranças por parte da sociedade.

Nesse sentido, as informações disseminadas pelo Anuário Brasileiro de Segurança Pública são fontes confiáveis para a avaliação da repercussão dos problemas existentes junto aos formadores de opinião, ainda que os dados numéricos careçam de precisão. Aos profissionais da área de inteligência, lotados nos diversos órgãos, cabe a sugestão de leitura aprofundada que lhes permita filtrar as informações que atendam às necessidades dos respectivos gestores.

5.1 SUGESTÕES PARA O PROCESSO GERENCIAL

As conclusões resultantes da análise crítica do discurso desenvolvida neste trabalho permitem sugerir a aplicação da técnica de ADTO no desenvolvimento de documentos normativos que orientam os processos de produção de conhecimento de inteligência dos órgãos integrantes do SISBIN. Dessa forma, os resultados da análise da aplicabilidade desta ferramenta no contexto deste processo são sucintamente apresentados Quadro 4:

Quadro 4 – Problemas abordados e soluções sugeridas

Processo	Problema(s) detectado(s)	Solução(ões) proposta(s)
Produção de conhecimento de inteligência	Multiplicidade de fontes de informação dificultam a avaliação da confiabilidade dos dados obtidos	Desenvolvimento e constante atualização de metodologias de interpretação dos dados obtidos, adequadas à realidade de cada órgão. Diferenciação entre as fontes oficiais, institucionais e especializadas
Produção de conhecimento de inteligência	Documentos produzidos por fontes não oficiais podem tornar-se referências em determinadas áreas e impactar a produção de conhecimento	Aplicação das ferramentas de Análise Crítica do Discurso aos documentos produzidos por fontes institucionais e especializadas
Assessoramento ao processo decisório dos gestores públicos	Formadores de opinião possuidores de apelo midiático podem influenciar a opinião pública em defesa de agendas determinadas por grupos de interesse	Aplicação das ferramentas de Análise Crítica do Discurso para avaliar as motivações e potenciais impactos que discursos produzidos por atores cuja popularidade lhes permite influenciar a opinião pública e gerar pressão sobre a gestão pública

continuação

Quadro 4 – Problemas abordados e soluções sugeridas

Processo	Problema(s) detectado(s)	Solução(ões) proposta(s)
Carência de recursos para promoção de qualificação continuada dos servidores de órgãos integrantes do SISBIN	Servidores de órgãos do SISBIN enfrentam dificuldades durante sua atuação cotidiana devido à disparidade entre o volume de dados a processar, a quantidade de servidores lotados nas frações de inteligência e a carência de ferramentas que permitam qualificar as fontes de informação de livre acesso	Compartilhar metodologias que apresentem resultados satisfatórios em diferentes contextos Promover formação continuada dos servidores através de aproximação entre órgãos do SISBIN e instituições públicas de ensino

Fonte: elaborado pelo autor.

Conclusão

REFERÊNCIAS

- ABIB, Gustavo. A qualidade da informação para a tomada de decisão sob a perspectiva do sensemaking: uma ampliação do campo. **Ciência da Informação**, v. 39, n. 3, 2011.
- AUDI, Robert. **Dicionário de Filosofia da Cambridge**. São Paulo; Paulus, 2006.
- BERNAYS, Edward L. (Ed.). **The engineering of consent**. University of Oklahoma Press, 1955.
- BIANCO PANATIERI, Cristiane. Vaidade criminal: O poder da ostentação. **Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública**, v. 10, n. 2, 2017.
- BOURDIEU, Pierre. **O Ofício de Sociólogo: metodologia da pesquisa na sociologia**. Vozes, 2004.
- BRANDÃO, Priscila.; CEPIK, Marcos. **Inteligência de segurança pública: teoria e prática no controle da criminalidade**. Niterói: Impetus, 2013.
- BRASIL, Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.
- BRASIL, **Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999**. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência – ABIN e dá outras providências. Diário Oficial [da] República do Brasil, Brasília, DF, 8 dez. 1999.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 2.735/2011**. Torna obrigatória a vigilância, pelos órgãos de segurança pública estaduais e distrital ou pelas guardas municipais, das escolas públicas de Ensino Infantil, Fundamental e Médio. Brasília, DF, 2011.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 6.662/2016**. Institui o Sistema Nacional de Segurança Pública - SINASP e se destina a estabelecer diretrizes gerais e princípios fundamentais para organização e funcionamento de todos os agentes envolvidos com Segurança Pública. Brasília, DF, 2016a.
- BRASIL, **Decreto Nº 8.793, de 29 de junho de 2016**. Fixa a Política Nacional de Inteligência. Diário Oficial [da] República do Brasil, Brasília, DF, 30 jun. 2016b.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição – PEC 275/2016**. Atividade legislativa. Projetos de lei e outras proposições. Inteiro teor. 2016c.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 7.214/17**. Dispõe sobre a estratégia emergencial de redução de homicídios, altera a Lei n. 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, que instituiu o Fundo Nacional de Segurança Pública e dá providências correlatas. Brasília, DF , 2017.

BRASIL, **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do §7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Diário Oficial [da] República do Brasil, Brasília, DF, 12 jun. 2018.

BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de. **Cartório da Impunidade**. Disponível em: < <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/cartorio-da-impunidade.ghtml> > Acesso em: 20 de julho de 2018.

CAVALCANTE, Ricardo Bezerra; CALIXTO, Pedro; PINHEIRO, Marta Macedo Kerr. **Análise de conteúdo: considerações gerais, relações com a pergunta de pesquisa, possibilidades e limitações do método**. Informação & Sociedade: Estudos, v. 24, n. 1, 2014.

CAVALCANTE, Sandra Maria Silva. **O fenômeno da intertextualidade em uma perspectiva cognitiva**. Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Estudos Linguísticos da Faculdade de Letras da Universidade Federal de Minas Gerais. UFMG: Belo Horizonte, 2009.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir; CARVALHO, Alexandre X. de. O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil. **Texto para Discussão, n. 1144**, Brasília: IPEA, dez. 2005.

COLISTETE, Renato Perim. Há Lugar para Teoria em Estudos de História Econômica? Uma Análise das Relações entre Grupos de Interesse, Proteção Comercial e Desempenho Econômico de Longo Prazo. **Estudos Econômicos (São Paulo)**, v. 32, n. 2, p. 297-334, 2002.

COSTA, Arthur Trindade M. A Senasp e as políticas estaduais de segurança. **Boletim de Análise Político-Institucional: política nacional de segurança pública**, n. 11, jan/jun 2017, p. 69-72, Brasília: IPEA, 2017.

COSTA, Ivone Freire; BALESTRERI, Ricardo Brisolla. Segurança Pública no Brasil: um campo de desafios. **Edufba**, 2010.

CUNHA, Bruno Queiroz. Antagonismo, modernismo e inércia: a política regulatória brasileira em três atos. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 1, n. 1, p. 473-485, 2016.

DAVEL, Eduardo; ALCADIPANI, Rafael. Estudos críticos em administração: a produção científica brasileira nos anos 1990. **Revista de Administração de Empresas**, v. 43, n. 4, p. 72-85, 2003.

DE MORAIS COLOMBAROLI, Ana Carolina; AGAPITO, Leonardo Simões. Segurança Pública no Brasil: O que tem sido Feito em Relação aos Homicídios?. **Revista de Criminologias e Políticas Criminais**, v. 2, n. 1, p. 40-56, 2016.

DENZIN, Norman K.; LINCOLN, Yvonna S. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DEROSA, Cristian. **A transformação social**: Como a mídia de massa se tornou uma máquina de propaganda. Estudos Nacionais, 2016.

DORNELAS, Raquel. Um jornalismo para chamar de meu? Algoritmos e o fenômeno da customização de notícias. **Parágrafo**, v. 6, n. 1, p. 83-93, 2018.

DUTRA, Frederico Giffoni de Carvalho; BARBOSA, Ricardo Rodrigues. Modelos e critérios para avaliação da qualidade de fontes de informação: uma revisão sistemática de literatura. **Informação. & Sociedade**.: Est., João Pessoa, v.27, n.2, p.19-33, maio/ago. 2017.

ESG, Escola Superior de Guerra. **Manual básico**, Rio de Janeiro, ESG, 1983.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: UnB, 2001.

FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, São Paulo, 2006-2017.

FELTRAN, Gabriel de Santis et al. **Fronteiras de tensão: um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo**. 2008.

FERNANDES, Ananda Simões. A reformulação da Doutrina de Segurança Nacional pela Escola Superior de Guerra no Brasil: a geopolítica de Golbery do Couto e Silva. **Antíteses**, v. 2, n. 4, p. 831-856, 2009.

FONSECA, Francisco. Dimensões críticas das políticas públicas. **Cadernos Ebape. br**, v. 11, n. 3, p. 402-418, 2013.

FOUCAULT, Michel. A ordem do discurso: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. **Tradução de Laura Fraga de Almeida Sampaio**. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e Método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. (trad: Flávio Paulo Meurer). Petrópolis: Vozes, 1999.

GIBBS, Graham R. **Análise de dados qualitativos**. Porto Alegre: Kookman: Artmed, 2009.

GOFFMAN, Erving. **A representação do eu na vida cotidiana**. Petrópolis: Vozes, 1985.

HABERMAS, Jürgen. **Teoria de la acción comunicativa I - Racionalidad de la acción y racionalización social**. Madri: Taurus, 1987.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich,. **Princípios da filosofia do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

JANNUZZI, Paulo de; GRACIOSO, Luciana de Souza. Produção e disseminação da informação estatística: agências estaduais no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, v. 16, n. 3, p. 91-103, 2002

KAHN, Tulio. **Medindo a criminalidade: métodos, fontes e indicadores**. São Paulo: Conjuntura, 2000.

_____. **Estudos sobre violência e criminalidade no Brasil atual**. São Paulo: Conjuntura, 2012.

KAHN, Túlio; MOURA, Tatiana Whately de. Valores e Violência. In: **PNUD. (Org.). Relatório de Desenvolvimento Humano - Brasil 2009/2010**. Brasília, 2010

KOCH, Ingedore Grunfeld Villaça; ELIAS, Vanda Maria. Ler e compreender os sentidos do texto. 2. ed. São Paulo: **Contexto**, 2008.

KOCK, Fabrycio Crizostomo. **Análise dos Discursos de Atores Sociais Sobre a Educação Superior Brasileira**. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo,. UFES: Vitória, 2014.

LEMKE, Jay L. **Textual politics: Discourse and social dynamics**. Taylor & Francis, 1995.

LIPPMANN, Walter. **Public opinion**. New York, NY, US: MacMillan 1922.

MADEIRO, Carlos. **Com explosão de mortes, Estados do NE se revezam entre líderes de assassinato do país**. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2017/11/04/com-explosao-de-mortes-estados-do-ne-se-revezam-entre-lideres-de-assassinato-do-pais.htm>> Acesso em: 20 de julho de 2018.

MAGNI, Ana Carla; BRITO Cassius Marcellus Tales Marcusso Bernardes. Flexibilização e precarização nos serviços públicos: o caso do IBGE. **Revista Urutágua**, v. 7, p. 143-155, 2016. Revista Urutágua - Revista Acadêmica Multidisciplinar. Universidade Estadual de Maringá (UEM). N. 34, junho-novembro, Ano 2016

MCCOMBS, Maxwell E.; SHAW, Donald L. The agenda-setting function of mass media. **Public Opinion Quaterly**, v. 36, n. 2, p. 176-182, summer 1972.

MCQUAIL, Denis. **Teoria da comunicação de massas**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

MISOCZKY, Maria Ceci Araujo. **O campo da atenção à saúde após a Constituição de 1988: uma narrativa de sua produção social**. Porto Alegre: Dacasa Ed., 2002.

_____. Análise crítica do discurso: uma apresentação. **GESTÃO. Org-Revista Eletrônica de Gestão Organizacional-ISSN: 1679-1827**, v. 3, n. 2, 2005.

MONTAIGNE, Michel de. **Os ensaios: uma seleção/Michel de Montaigne; organização MA Screech; Tradução Rosa Freire d'Aguar.** São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

NOELLE-NEUMANN, Elisabeth. **A espiral do silêncio.** Florianópolis: Estudos Nacionais, 2017.

OLIVEIRA, Denize Cristina de. **Análise de conteúdo temático-categorial: uma proposta de sistematização.** Rev. enferm. UERJ, v. 16, n. 4, p. 569-576, 2008.

RIBEIRO, Darcy. **O processo civilizatório. Etapas da evolução sociocultural.** São Paulo: Companhia das Letras, 1991.

ROSA FILHO, Duarte de Souza. **A produção social do campo de deslocamento de pessoas na Região Metropolitana de Porto Alegre.** Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Administração. Escola de Administração. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social.** Tradução de Antonio de Pádua Danesi. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SANT'ANNA, José Alex. **Sobre os dados sócio-econômicos e a pesquisa científica.** Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1997.

SAPORI, Luis Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SILVA, Daniel Reis. **O astroturfing como processo comunicativo: a manifestação de um público simulado, a mobilização de públicos e as lógicas de influência na opinião pública.** Belo Horizonte. PPGCOM/UFMG, 2015.

SOARES, Luiz Eduardo. **Meu casaco de general: 500 dias no front da segurança pública do Rio de Janeiro.** Companhia das Letras, 2000.

SUBIRATS, Joan.; KNOEPFEL, Peter; LARRUE, Corinne; VARONE, Frederic. **Análisis y gestión de políticas públicas.** Barcelona: Ariel, 2012.

WACQUANT, Loïc. **Os condenados da cidade: estudos sobre marginalidade avançada.** Rio de Janeiro: Revan, 2005.

WOOD Jr., Thomaz. **Capitalismo selvagem 3: crônicas da vida corporativa e do trabalho.** São Paulo: Ed. do Autor, 2016.

WEBER, Max. **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva.** Brasília: Ed. UnB, 2004.

APÊNDICE A - DIVISÃO TEMÁTICA NOS ANUÁRIOS

Quadro 5 - Textos do Anuário no período 2007 – 2017

Título	Ano	Foco temático	Subtemas
Polícias e políticas de Segurança Pública no Brasil	2007	Relações entre polícias e políticas de segurança pública	Necessidade de obtenção de dados qualificados
Implicações da qualidade e confiabilidade dos dados para os estudos de violência e criminalidade	2007	Qualidade e confiabilidade das informações	Comparação de níveis de mortalidade
Incidência criminal	2007	Análise de incidências criminais	Metodologia Pesquisas de Vitimização
Atendimentos e atuações policiais	2007	Mensuração da atividade policial	Estatísticas crimes não letais
Letalidade policial	2007	Policiais vitimados	Não identificados
Perfil dos efetivos estaduais de segurança pública: os dados disponíveis e suas limitações	2007	Perfil do efetivo policial	Necessidade de obtenção de dados qualificados
Efetivos policiais no Brasil: uma análise descritiva	2007	Perfil do efetivo policial	<i>Não identificado</i>
Despesas orçamentárias das unidades federativas: exploração preliminar	2007	Gastos com Segurança Pública	Comparação de taxas de homicídios
Avaliando indicadores para a área do sistema prisional	2007	Sistema Prisional	Perfil dos encarcerados
Poder Judiciário e Justiça Penal no Brasil	2007	Justiça Penal	Direito Penal Sistema Prisional
Compromisso com a qualidade e a transparência das políticas de segurança pública	2008	Gestão política do conhecimento	Metodologia Grupos de Qualidade
O território como categoria de análise e de intervenção na área de segurança pública	2008	Papel dos municípios na gestão da segurança pública	Políticas locais de segurança Descentralização de ações
Gestão local e políticas públicas: os desafios do campo da segurança	2008	Papel dos municípios na gestão da segurança pública	Políticas locais de segurança Descentralização de ações
Guardas Municipais brasileiras: um panorama estrutural, institucional e identitário	2008	Guardas municipais	Gestão municipal da segurança pública
Participação do município na segurança pública	2008	Guardas municipais	Gestão municipal da segurança pública
Local: o terceiro fator do controle criminal	2008	Papel dos dados locais no controle criminal	Articulação de ações
Pesquisa de vitimização: notas metodológicas	2008	Metodologia	Pesquisas de vitimização Qualidade e confiabilidade das informações

Continuação

Quadro 5 - Textos do Anuário no período 2007 – 2017

Título	Ano	Foco temático	Subtemas
Transparência e gestão política da segurança pública	2009	Gestão política do conhecimento	Transparência
Avanços e Desafios na Implantação do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC)	2009	Articulação de ações	Profissionalização da Gestão SINESPJC Transparência
Índice de Vulnerabilidade Juvenil à Violência IVJ - Violência	2009	Jovens vítimas da violência	Metodologia
A emergência de um novo pacto federativo na segurança pública no Brasil	2010	Gastos com Segurança Pública	Metodologia Grupos de Qualidade
O problema dos presos sem julgamento no Brasil	2010	Sistema Prisional	Direito Penal Comparação entre Estados
O resgate do valor da informação de qualidade	2011	Articulação de ações	Profissionalização da Gestão SINESPJC Metodologia
Justiça Criminal no Brasil	2011	Imagem Institucional	Confiança na justiça
Percepções dos brasileiros sobre polícia e segurança pública	2011	Imagem Institucional	Confiança na polícia
Estudo de qualidade e confiabilidade dos dados de violência e criminalidade	2011	Metodologia	<i>Não identificado</i>
Introdução	2012	Histórico de coleta de estatísticas de segurança pública	SINESPJC
A produção de estatísticas e indicadores de segurança pública no Brasil em perspectiva histórica e a criação do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal	2012	Histórico de coleta de estatísticas de segurança pública	Profissionalização da Gestão SINESPJC Transparência
Nem tudo que reluz é ouro: uma análise da qualidade dos dados do SINESPJC	2012	Metodologia	Profissionalização da Gestão SINESPJC - Qualidade e confiabilidade das informações
Classificando as UF's de acordo com a qualidade dos dados criminais divulgados e o grau de alimentação do Sistema Nacional de Estatística de Segurança Pública e Justiça Criminal	2012	Metodologia	Profissionalização da Gestão SINESPJC - Qualidade e confiabilidade das informações
É possível reverter a espiral da violência	2013	Crimes Violentos Letais Intencionais	Comparação entre Estados
Encurtando as distâncias entre a lei e a política pública	2013	Estatuto do Desarmamento	<i>Não identificado</i>
Prevenção à violência e Agenda das Metas do Milênio e Desenvolvimento Pós-2015	2013	Violência e desenvolvimento	Necessidade de obtenção de dados qualificados

Continuação

Quadro 5 - Textos do Anuário no período 2007 – 2017

Título	Ano	Foco temático	Subtemas
Quando muito é pouco!	2013	Gastos com Segurança Pública	<i>Não identificado</i>
O sistema penitenciário brasileiro	2013	Sistema Prisional	Comparação entre Estados
Efetivo e remuneração das polícias brasileiras	2013	Efetivo policial e remuneração	<i>Não identificado</i>
A distância entre o ECA e o sistema socioeducativo no Brasil	2013	Encarceramento juvenil	Crítica ao sistema
Os municípios na segurança pública	2013	Guardas municipais	Legitimidade das Guardas Municipais
Respeito e (Des)Confiança na Polícia	2013	Imagem Institucional	<i>Não identificado</i>
Sob Fogo Cruzado I: vitimização de policiais militares e civis brasileiros	2013	Policiais vitimados	Comparação de taxas de mortes de policiais
Sob fogo cruzado II: letalidade da ação policial	2013	Letalidade policial	Padrões operacionais das polícias Metodologia
Estimando a qualidade das estatísticas criminais - Investindo na consolidação do SINESP e na prestação de contas como ferramentas de modernização da segurança pública no Brasil	2013	Metodologia	Comparação entre Estados
Um compromisso com a vida	2014	Panorama da segurança pública	Agenda política Gastos com segurança pública Necessidade de integração
Investindo na consolidação do SINESP e na prestação de contas como ferramentas de modernização da segurança pública no Brasil	2014	Necessidade de integração	SINESP
Morticínio de Policiais no Brasil	2014	Policiais vitimados	<i>Não identificado</i>
Letalidade Policial: Uma Resiliente Prática Institucional	2014	Letalidade policial	<i>Não identificado</i>
Financiamento da Função Segurança Pública	2014	Gastos com Segurança Pública	A ausência de descrição e padronização programática
Sistema penitenciário Persistência de antigos padrões reitera a urgência de novas soluções	2014	Sistema Prisional	Penas Alternativas
Efetivos Policiais, no Brasil: uma reflexão sobre validade de dados estatísticos e técnicas de pesquisas	2014	Efetivo policial e remuneração	Qualidade e confiabilidade das informações
No banco das escolas ou no banco dos réus?	2014	Jovens vítimas da violência	Redução da maioria penal
O Judiciário, a polícia e as leis na visão dos brasileiros	2014	Imagem Institucional	<i>Não identificado</i>

Continuação

Quadro 5 - Textos do Anuário no período 2007 – 2017

Título	Ano	Foco temático	Subtemas
Defendendo mais paz, segurança e justiça na Agenda Pós-2015 da ONU	2014	Violência e desenvolvimento	Estatísticas de homicídios
Assumindo um compromisso com a vida	2014	Gestão política do conhecimento	Estatísticas de homicídios Investimentos em integração e cooperação
Metodologia dos grupos de qualidade 2014	2014	Metodologia	<i>Não identificado</i>
Congresso Nacional e segurança pública: a produção legislativa na 54a legislatura	2014	Produção legislativa	<i>Não identificado</i>
O eterno presente da segurança pública brasileira	2015	Crítica à gestão da segurança pública	Crítica a discursos que incentivam violência estatal
Um pacto para vencer nossa maior tragédia desde a escravidão	2015	Crítica à gestão da segurança pública	Crítica a discursos que incentivam violência estatal
A Morte do Policial	2015	Policiais vitimados	<i>Não identificado</i>
Letalidade e vitimização policial	2015	Letalidade policial	Comparação entre Estados
Panorama das apreensões de armas de fogo no Brasil	2015	Considerações sobre o papel das armas de fogo no total de homicídios	Necessidade de obtenção de dados qualificados
Muitas dúvidas e algumas certezas	2015	Gastos com Segurança Pública	<i>Não identificado</i>
O número de presos triplicou. Quem está sorrindo?	2015	Sistema Prisional	População carcerária Privatização de penitenciárias
Conselhos, planos e guardas: o município como espaço potencial de inovações em segurança pública.	2015	Guardas municipais	Atribuições das Guardas Municipais
A Índia é aqui	2015	Crimes contra a liberdade sexual	Pesquisas de vitimização Qualidade e confiabilidade das informações
Uma janela de oportunidade	2015	Letalidade policial	Opinião pública
Os Diferenciais de Confiança na Justiça no Brasil	2015	Imagem Institucional	Confiança na justiça
Adolescentes em Conflito com a Lei – Atos infracionais e medidas socioeducativas	2015	Jovens vítimas da violência	Redução da maioria penal
Violência nas escolas	2015	Amplitude da violência nas escolas	Comparação entre Estados Armas em posse de alunos
Grupos de qualidade	2015	Metodologia	<i>Não identificado</i>
A informação a serviço da vida e da cidadania	2016	Crimes Violentos Letais Intencionais	<i>Letalidade policial</i> <i>Gastos com segurança pública</i>

Continuação

Quadro 5 - Textos do Anuário no período 2007 – 2017

Título	Ano	Foco temático	Subtemas
Para lamentar os nossos mortos	2016	Crimes Violentos Letais Intencionais	Policiais vitimados Articulação de ações
Uma “guerra de todos contra todos”	2016	Policiais vitimados	Críticas à gestão da segurança pública
Governar pelo medo ou pela lei?	2016	Letalidade policial	<i>Não identificado</i>
Combate à violência de gênero e proteção dos direitos das mulheres	2016	Mulheres vítimas de violência	Comparação entre Estados Qualidade e confiabilidade das informações
Desafios do financiamento das políticas públicas de segurança	2016	Gastos com Segurança Pública	Fundo Nacional de Segurança Pública
A entrada de armas de fogo no mercado legal - O crescimento da demanda por armas de fogo	2016	Demanda por armas legais	Confiança na polícia
Desafios do financiamento das políticas públicas de segurança	2016	Gastos com Segurança Pública	Fundo Nacional de Segurança Pública
Panorama das apreensões de armas de fogo no Brasil em 2016	2016	Estatuto do Desarmamento	Estatísticas de apreensão de armas
Mais do Mesmo	2016	Panorama da segurança pública	Agenda política Gastos com segurança pública Necessidade de integração
Insegurança dentro e fora das escolas	2016	Jovens vítimas da violência	Pesquisas de vitimização
Segurança Privada no Brasil	2016	Serviços de segurança privada	Controle de armas de fogo
A ameaça do medo	2016	Crítica à gestão da segurança pública	Pesquisas de vitimização
Mortes e sensação de insegurança	2016	Mulheres vítimas de violência	<i>Não identificado</i>
Grupos de Qualidade	2016	Metodologia	<i>Não identificado</i>
A Perícia nos casos de homicídio: compreensão, desafios e perspectivas	2017	Perícia e justiça	Diagnósticos da perícia no Brasil
Desconstruindo mitos: uma leitura de uma morte anunciada	2017	Policiais vitimados	Críticas à gestão de segurança pública
Pessoas desaparecidas - acabar com o silêncio	2017	Histórico de desaparecidos	Qualidade e confiabilidade das informações
A perícia nos casos de estupro: compreensão, desafios e perspectivas	2017	Mulheres vítimas de violência	Cultura do estupro Diagnósticos da perícia no Brasil
Panorama das apreensões de armas no Brasil	2017	Controle de armas e munições	Qualidade e confiabilidade das informações

Continuação

Quadro 5 - Textos do Anuário no período 2007 – 2017

Título	Ano	Foco temático	Subtemas
Custo de bem-estar da violência e criminalidade no Brasil	2017	Custos econômicos da violência e criminalidade	Violência e desenvolvimento Gastos com Segurança Pública
Pesquisa do DataSenado com as DEAMS mostra em números a realidade do enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil	2017	Mulheres vítimas de violência	Comparação entre os Estados
Grupos de qualidade da informação estatística de homicídios	2017	Metodologia	<i>Não identificado</i>

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública – Edições 2007 a 2017 (adaptados pelo autor)
Conclusão

APÊNDICE B – PRODUTO TÉCNICO

Quadro 6 – Modelo de utilização de categorias descritivas de ADTO

Objeto de Análise	Descrição	Avaliação
Fonte	Classificação da fonte quanto à sua relação com o assunto analisado	<input type="checkbox"/> Institucional <input type="checkbox"/> Especializada <input type="checkbox"/> Oficial
	Principais agendas temáticas a respeito das quais a fonte possui histórico de participação em debates quanto à atuação da gestão pública	Temas: _____ _____ _____
	Avaliação do analista quanto à imparcialidade da fonte quanto ao assunto analisado	<input type="checkbox"/> Mínima imparcialidade <input type="checkbox"/> Baixa imparcialidade <input type="checkbox"/> Média imparcialidade <input type="checkbox"/> Alta imparcialidade <input type="checkbox"/> Máxima imparcialidade
Conteúdo	Categorias descritivas de análise do discurso percebidas no texto	<input type="checkbox"/> Antítese <input type="checkbox"/> Equivalência <input type="checkbox"/> Colocação <input type="checkbox"/> Metáfora <input type="checkbox"/> Modalidade <input type="checkbox"/> Tom <input type="checkbox"/> Nominalização <input type="checkbox"/> Voz Passiva <input type="checkbox"/> Pressuposição
	Comentário do analista quanto às categorias percebidas e seu peso no discurso analisado	_____ _____ _____ _____ _____ _____
	Percepção quanto a capacidade de influência da utilização de categorias descritivas de análise do discurso sobre o posicionamento a ser formado pelo leitor não especializado quanto ao tema	<input type="checkbox"/> Mínima capacidade de influência <input type="checkbox"/> Baixa capacidade de influência <input type="checkbox"/> Média capacidade de influência <input type="checkbox"/> Alta capacidade de influência <input type="checkbox"/> Máxima capacidade de influência

Fonte: Elaborado pelo autor.