

A IMPLEMENTAÇÃO DA GESTÃO POR RESULTADOS E SEU IMPACTO NOS INDICADORES DE SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE ALAGOAS (2007-2013)

José Elísio dos Santos Júnior¹, Lorena Madruga Monteiro²

1. Estudante de IC da Fac.de Direito do Centro Universitário Tiradentes - UNIT

2. Departamento do Programa de Pós Graduação em Sociedade, Tecnologia e Políticas Públicas – UNIT / Orientadora.

Resumo:

Este trabalho analisa a implementação da gestão por resultados na área de Segurança Pública no Estado de Alagoas. A “Nova Gestão Pública”, gestão por resultados ou reforma gerencial, remete a um conjunto de ideias baseadas no racionalismo econômico que objetivaram produzir um governo que “funcionasse melhor e custasse menos” (DENHARDT, 2012). Com o objetivo de avaliar a gestão por resultados o presente trabalho analisa os indicadores de segurança pública no período em que foi implantada e vigorou, como projeto de governo, a gestão por resultados em Alagoas, de 2007 a 2013. Objetivou-se, portanto, através da análise seriada dos indicadores sociais, demonstrar que a implantação da gestão orientada por resultados neste Estado pouco impactou ou modificou seus indicadores sociais, pelo contrário, aprofundou sua dependência estrutural das políticas, programas e recursos oriundos do executivo federal.

Palavras-chave: Segurança Pública; Reforma Gerencial; Alagoas.

Apoio financeiro: Pesquisa financiada pelo Edital CNPq UNIVERSAL 14/2014 Intitulada “O impacto social das reformas da gestão pública no Nordeste: Alagoas, Pernambuco e Sergipe em perspectiva comparada (2006-2013)” coordenada por Lorena Madruga Monteiro. Também financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Alagoas – FAPEAL.

Introdução:

A “Nova Gestão pública”, gestão por resultados, ou reforma gerencial, como ficou conhecida no Brasil, remete a um conjunto de ideias baseadas no racionalismo econômico que objetivaram produzir um governo que “funcionasse melhor e custasse menos” (DENHARDT, 2012). Estas ideias surgiram como resposta à crise fiscal dos anos 1970 que levou diversos países a adotarem medidas

de austeridade fiscal, de contenção de gastos públicos e de incentivo a produtividade pública.

A ideia e a experiência vivenciada pelas administrações públicas baseadas na gestão por resultados têm se modificado ao longo do tempo. Logo, não é um modelo pronto, suas características e estratégias modificaram-se em cada experiência concreta. Entretanto, apenas nas duas últimas décadas seus conceitos começaram a ser discutidos e elucidados na literatura pertinente. O CLAD (2007), por exemplo, entende a gestão por resultados como um marco conceitual que tem por função facilitar que as organizações públicas consigam, de forma efetiva e integrada, criar valor público, consecução dos objetivos do governo e a melhora contínua das instituições. Para Bouckaert & Halligan (2008) a gestão por resultados deve orientar todas as ações do governo, visando o melhor desempenho de todas as áreas. Este desempenho é mensurado a partir de um modelo matricial, em que se verifica se os recursos (input) alocados tiveram resultados (outputs) e os impactos estratégicos (outcome) dessa meta.

Pode-se agrupar a literatura sobre a gestão por resultados em dois argumentos distintos. De um lado aquele que sustenta, a partir da análise de casos concretos, que a ideia de controle de resultados leva a disfuncionalidades na gestão pública, e assim a “Aplicação das técnicas da NPM por vezes produz um considerável aumento na eficiência, mas em outras ocasiões encontramos desapontamentos e até perversões” (POLLIT & BOUCKART, 2002, p. 22), e de outro, aqueles que consideram o modelo adequado, mas que efetivamente, não é implementado da forma correta, pois ao enfatizar a mensuração de desempenho, acaba se equivocando na escolha dos problemas. (BOUCKAERT & HALLIGAN, 2008).

Como parte de um projeto de pesquisa mais amplo, o presente trabalho analisa os indicadores de segurança pública no período em que foi implantada e vigorou, como projeto de governo, a gestão por resultados em

Alagoas, de 2007 a 2013.

Metodologia:

Analisou-se documentos oficiais sobre a implementação da gestão por resultados no Estado de Alagoas e, da mesma forma, foi realizada uma análise sistemática da literatura pertinente. Igualmente, foram agregados os dados referentes ao gasto público, taxas de violência e sistema carcerário do estado de Alagoas disponibilizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Resultados e Discussão:

A implantação da ideia de gestão por resultados no estado de Alagoas começou a desenhar-se em 2007. Por um lado, visava ser um meio de cumprir a lei federal de Responsabilidade Fiscal, o que traria mais recursos, e, por outro, promover a redução dos gastos e aumento das receitas do Estado. No final de 2007, por decreto, foi criado Centro Administrativo da Gestão Pública do Estado de Alagoas, sob a coordenação da Secretaria de Estado da Gestão Pública (SEGESP), com o objetivo de desenvolver políticas públicas de modernização da gestão de pessoal e gerenciamento patrimonial do Estado.

No ano de 2011 implantou-se o programa “Alagoas tem pressa” visando um espectro temporal de ação de 10 anos. Produto de parceria do governo do Estado de Alagoas com a Macroplan, empresa de consultoria, visava, por exemplo, erradicar a pobreza no Estado, através de ações coordenadas e projetos estruturantes de suas secretarias baseados no planejamento estratégico, na programação e na execução orçamentária e num sistema informatizado de monitoramento e gerenciamento dos projetos.

No documento de apresentação do programa “Alagoas tem pressa” os indicadores desejáveis para a área de segurança pública encontram-se na área de resultados referentes à melhora da qualidade de vida. A meta fundamental para a área de segurança pública refere-se à diminuição das taxas de homicídios. Estima-se que a taxa de 58,5% homicídios registrados em 2009 reduza-se em 46,6% em 2014, até chegar à meta principal que é de 25,7% em 2022. Portanto, buscavam, através do monitoramento, do estabelecimento de metas, reduzir os índices de criminalidade e de homicídios. Entretanto, desde a implantação desse programa, os resultados obtidos não corresponderam ao esperado.

Ao contrário do estado de Pernambuco que desenvolveu um Programa específico para a segurança pública, o “Pacto pela vida”, no modelo de gestão implementado em Alagoas a

Segurança Pública ficou vinculada ao programa maior de gestão por resultados “Alagoas tem pressa”. A meta esperada na área de Segurança Pública visava à redução da ocorrência de homicídios para a melhora da qualidade de vida da população.

No caso específico de Alagoas foi a partir de 2009 que o monitoramento da Segurança Pública começou a ser implementado através da instalação da técnica de Mineração de dados (Data Mining). Esse monitoramento era um dos objetivos do programa de gestão implementado e permitiu aos agentes da segurança pública do estado apreender em quais regiões do estado ocorriam mais crimes, quais dias da semana eram mais frequentes e qual arma mais utilizada pelos infratores, dentre outras informações. Dados os quais permitem, em tese, um melhor planejamento e tomada de decisão em termos de política de segurança pública. Entretanto, apesar de ter melhorado a qualidade dos dados referentes aos crimes letais intencionais, e melhorado o monitoramento realizado pelos agentes implementadores do programa de gestão por resultados, não houve redução na ocorrência de homicídios. Se em 2005 ocorria quase 4 homicídios por dia, em 2007, ano da implementação efetiva do programa de gestão, ocorriam quase 6 homicídios registrados por dia, e em 2013, seis anos em curso da gestão por resultados, registrava-se quase 7 homicídios por dia. Portanto, as taxas de homicídio por 100 mil habitantes mantiveram-se altas.

O mesmo tipo de resultado encontra-se nos crimes contra o patrimônio. Os roubos contra o patrimônio cresceram significativamente de 2008 a 2013, especialmente o roubo de veículos. Roubos contra o patrimônio da população tendem a gerar descontentamento e insatisfação com o governo e um clima de insegurança social, levando, em muitos casos, ao descrédito das instituições do Estado. Num cenário em que a população tem a percepção que o Estado não garante a sua segurança emergem ações de distintas ordens, inclusive o porte legal ou ilegal de arma de fogo como estratégia de segurança privada. Isto se verifica, no caso de Alagoas, na evolução de mortes por armas de fogo, e no aumento de porte ilegal de arma de fogo.

Apesar do Programa de gestão por resultados não prever nenhuma meta na área de segurança relacionada à questão do tráfico de drogas este tem peso proeminente no aumento da criminalidade em Alagoas. As atividades do crime organizado, a exemplo do

PCC (Primeiro comando da capital), influem em todo tipo de crime ocorrido no estado de Alagoas. Deste modo, com o avanço da criminalidade, do crime organizado, do tráfico de drogas, aumentou a população carcerária. Em termos de gestão um cenário como este tende a aumentar o gasto com a segurança pública, inclusive com programas destinados a reintegração social e cidadania dos detentos. Logo, dificulta a meta da redução de gastos dos programas de gestão por resultados.

Entretanto, a redução de gastos, no período em vigor do programa “Alagoas tem pressa”, concentrou-se na área de defesa civil até 2009. Percebe-se que a área de policiamento tem um incremento de gastos residual ano a ano, e a de Informação e inteligência tem picos de investimento, como em 2009 e 2011, mas em termos gerais, representa um gasto mínimo do governo. Mesmo com o incremento de despesas com funções específicas da área de segurança pública, durante esse período, o governo não gastou mais de 14% de seu orçamento com segurança pública. Por outro lado, quando confrontamos o gasto total com a população do estado percebe-se um incremento de despesa per capita.

Entretanto, apesar do aumento nas despesas, tanto no percentual do orçamento do estado, ou do gasto per capita, não houve redução no número de homicídios, pelo contrário. No período considerado, em que vigorou o programa “Alagoas tem pressa”, os índices de criminalidade aumentaram significativamente no estado de Alagoas, sendo considerado o estado mais violento do Brasil. Cenário que impulsionou o convênio com o Ministério da Justiça para o envio de tropas da Força Nacional, em 2012.

Conclusões:

Portanto, a análise seriada dos indicadores sociais na área de Segurança Pública do estado de Alagoas demonstra que a implantação da gestão orientada por resultados neste estado pouco impactou ou modificou seus indicadores sociais, pelo contrário, aprofundou sua dependência estrutural das políticas, programas e recursos oriundos do executivo federal.

Referências bibliográficas

BOUCKAERT, G; HALLIGAN, J. **Managing performance: international comparisons**. London: Routledge, 2008.

DENHARDT, R. B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 53, n. 3, jan./set. 2002.