

*Políticas públicas e gestão urbana: o caso da região metropolitana da Grande Vitória no estado do Espírito Santo**

MÁRCIA BARROS F. RODRIGUES
Universidade Federal do Espírito Santo
DEIVISON SOUZA CRUZ
Universidade Federal do Espírito Santo

Resumo: O presente artigo aborda numa perspectiva histórica e sociológica a relação entre o processo de industrialização\urbanização no estado do Espírito Santo e sua complexa relação com o fenômeno criminal. Aborda também alguns princípios e diretrizes para um a formulação de Plano de Segurança Pública para o Espírito Santo.

Palavras-chave: Urbanização, criminalidade urbana, gestão integrada, políticas públicas, repressão qualificada.

Abstract: The present article approaches in a historical perspective and sociological the relation enters the industrialization process \ urbanization in the state of the Espírito Santo and its complex relation with the criminal phenomenon.

Keywords: Urbanization, urban crime, integrated management, public politics, qualified repression.

Os problemas vinculados à violência e criminalidade urbana na região metropolitana da Região Metropolitana da Grande Vitória, no estado do Espírito Santo, remontam ao processo de industrialização do Brasil, em geral, e, em particular, à industrialização do Espírito Santo. O aumento significativo da migração interna para áreas de maior concentração em atividades industriais está diretamente relacionado ao processo acelerado de urbanização e industrialização que o Brasil sofreu a partir da década de 1960. Os anos 1960 são determinantes para a passagem de um Brasil rural para um Brasil urbano-modernizado, tendo como componente o peso das

migrações internas, que se constituíram no movimento mais expressivo para a redistribuição espacial da população urbana. Em 1980, 67,6% da população brasileira estavam se alojando nas cidades, mostrando as efetivas tendências do país. Em 2000 essas tendências já estão legitimadas num quadro de crescimento urbano desordenado e caótico que reflete a grande complexidade sócioespacial do Brasil, que passou a abrigar 81,2% (de acordo com o Censo 2000 - IBGE) de sua população nos centros urbanos (SIQUEIRA, 2006, p. 22).

No Espírito Santo, em particular, foi a partir da década de 1970 que se verificou esse processo com a implantação dos chamados grandes projetos. Entretanto, a despeito das diferenças regionais no ritmo desse processo, gostaríamos de destacar que mesmo nos centros metropolitanos mais dinâmicos, o processo de urbanização e de metropolização, no quadro da atual globalização da economia, está associado ao crescimento urbano desordenado e a enormes carências de infraestrutura. E a questão da mundialização da economia explicita ainda mais a fragilidade do Brasil face ao quadro de desigualdade econômica e social. Porém, o quadro não é novo. Historicamente, o desenvolvimento atual das cidades brasileiras se confunde com a configuração sócioespacial dos aglomerados urbanos metropolitanos, impactando os problemas de sua população. O que se assiste hoje é o agravamento desse quadro na lógica da economia globalizada e do novo modelo de modernização (SIQUEIRA, 2006, p. 11-12).

Podemos afirmar que a questão urbana e a fragmentação social são um novo paradigma de interpretação das sociedades capitalistas contemporâneas. Entretanto, não podemos nos refugiar na lógica modernizadora dos anos 1990 para explicar os recentes problemas urbanos que se expressam no Brasil. A metropolização é um fenômeno quantitativamente novo, entretanto os fenômenos que afetam as cidades brasileiras não são novos. O crescimento populacional urbano, apoiado no êxodo rural, por conta de antigos problemas do campo, é uma marca da expansão urbana brasileira, que não se justifica na lógica das novas interpretações. Os problemas urbanos, potencializados pela existência de numerosas favelas e áreas que concentram desvantagens estruturais, são uma expressão da precariedade das condições de vida nas cidades brasileiras. As cidades brasileiras são o espelho do crescimento urbano e do desenvolvimento fragmentado. Olhar a paisagem urbana das metrópoles brasileiras, marcada por uma ostensiva diferenciação, coloca-nos diante do

espetáculo da frágil coesão sóciourbana em que a sociedade se articula e se afirma num mundo que se divide entre a “cidade legal”, referenciada com seus valores e estilos de vida, representada pela qualidade de seus serviços urbanos e ocupada pela população integrada ao seu contexto socioeconômico, seja a elite tradicional, sejam os novos grupos ascendentes; e a “cidade ilegal”, na qual a desordem urbanística se estabelece, principalmente, por meio de favelas e loteamentos periféricos. Na década de 1990, a desempenho das metrópoles no Brasil, independente do porte e da região geográfica, já era muito parecido. A polarização social, visível nas cidades e em suas periferias, já expressava uma imagem ímpar do universo das regiões metropolitanas (SIQUEIRA, 2006, p. 13 e 17).

A cidade de Vitória, Capital do estado do Espírito Santo, emerge como centro metropolitano num processo de urbanização acelerada, abrigando favelas espalhadas na região do centro, ocupando os morros e ganhando lugar de destaque na paisagem urbana da cidade. O processo de diferenciação espacial e social, aliado à inexistência de uma política habitacional eficiente e voltado para a população de baixa renda, constituiu-se em um instrumento propulsor do rápido alargamento da periferia da Grande Vitória, que, sem infraestrutura ou condições mínimas da habitação, passou a abrigar considerável parcela da população do Estado. Neste quadro, o crescimento urbano de Vitória “foi marcado pela expansão da periferia, principalmente por meio de invasões e loteamentos clandestinos em morros, baixadas e mangues, posteriormente aliado à construção em massa de habitações populares de baixo padrão” (SIQUEIRA, 2006, p. 19 e 20).

Em 1970, segundo Nader (2003), Vitória possuía 218 estabelecimentos industriais. Nos dez anos seguintes, foram criadas ao redor da cidade inúmeras empresas. Na década de 1980 registrou-se o número de 646 indústrias. Vitória passou a comportar indústrias de transformação. No período de 1970 a 1993, as indústrias localizadas em Vitória cresceram em torno de 336%. O crescimento industrial a partir de 1970 contribuiu para que Vitória tivesse seu espaço expandido para seu entorno com a instalação de pequenas empresas. Em 1996, das 150 maiores empresas estabelecidas no Estado, 34,6% passaram a operar no município de Vitória.

O período histórico que marcou o desenvolvimento estadual a partir de 1960 surtiu efeitos expressivos tanto na economia quanto na questão urbana e social. O Espírito Santo da segunda metade do século XX – voltado para a monocultura das pequenas propriedades tocadas pela mão de obra

familiar – foi se afastando das atividades tradicionais, dando espaço à industrialização.

Os projetos industriais implantados após 1970 de forma brusca e sem planejamento estratégico no âmbito das demandas, principalmente do ponto de vista dos impactos sociais e ambientais, promoveram a rápida decadência das atividades tradicionais e atraíram para Vitória a população rural, que ficou desempregada depois da erradicação do café, além de imigrantes de outras regiões do país. A estimativa é, segundo Nader (2003), de que 250 mil pessoas desempregadas e de mão de obra desqualificada para a indústria, chegaram à Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) na década de 1970. Esse acelerado processo de industrialização/urbanização transformou a paisagem de Vitória e deflagrou, num segundo momento, a ocupação e invasão dos espaços periféricos, manguezais e morros que se situavam no centro da ilha.

O documento *Município de Vitória. Situação Sócio-Econômica* (1978) mostra que, em 1970, a área de cidade era de 81 quilômetros quadrados e o complexo portuário era a maior expressão de desenvolvimento da cidade. Nesse período, segundo o documento, de uma vez só, 50 mil trabalhadores rurais e suas famílias vieram para a Capital. A população de 50.922, em 1950, passou para 83.351 após o fluxo migratório. Dez anos depois passaria para 133.019 habitantes (ibidem). Em sua pesquisa, Nader afirma que em 1970 a taxa de ocupação urbana era de 1.643,42 habitantes por quilômetro quadrado, em 1980 foi para 2.562,47, aumentando, em 1991, para 2.911,42 habitantes.

Entre as empresas implantadas e ou ampliadas nesse período se destacam a CVRD, Aracruz Celulose e CST, juntas elas foram responsáveis pela geração de 24% do total de renda interna estadual, em 1985. Em 1980, a ilha de Vitória já se urbanizara, tornando-se um centro populacional com grande expansão de favelas. A estimativa é de que, em 1983, 47% da população de Vitória estavam vivendo em favelas e que a cada dia eram construídos 20 novos barracos de madeira ou alvenaria.

A construção de grandes indústrias criou muitas expectativas quanto à geração de empregos e atraiu fluxos migratórios. A construção da fábrica da Aracruz Celulose absorveu cerca de 14 mil trabalhadores e da CST atraiu para a cidade mais de 40 mil pessoas. Na primeira fase, a demanda era por mão de obra não qualificada, o que só veio acontecer com a implantação da

operação industrial. A Aracruz Celulose empregou inicialmente 2.500 pessoas e a CST 4.674 (ibidem).

Os censos demográficos, após a década de 1970, registravam a presença de pessoas de todas as regiões do país, especialmente da região Sudeste. Em 1970, o censo demográfico identificou 59.385 pessoas não naturais do município vivendo na cidade, ou seja, 44,64% da população residente em Vitória. A maioria dos migrantes era procedente de Minas Gerais, o equivalente a 11.075 pessoas. Em 1971, 74% da população estadual concentravam-se na zona urbana, sendo que 13,44% na Capital.

Nader esclarece que o contingente populacional que vinha do interior do Espírito Santo superava os de outros estados, vindas de áreas urbanas e rurais, chegando, em 1970, a 29,76% de toda população da Capital. Na década de 1980, devido a incentivo do Governo Federal para assentamento em Roraima, houve uma pequena diminuição na migração para Vitória do interior do Espírito Santo, o que representou uma queda de 17%. Entretanto, de 1990 a 2000, a migração interna teve aumento considerável.

Em nível nacional, a partir dos anos 1960 as metrópoles, juntamente com as cidades de médio porte, passaram por uma contínua mudança na distribuição espacial da população, alternando simultaneamente o perfil urbano das cidades. De 1960 a 2000, verifica-se a estratégia desenvolvimentista, apoiada no trinômio desenvolvimento-industrialização-urbanização, e no final do século, pelo novo paradigma da modernização (SIQUEIRA, 2006, p. 21). Na década de 1980, verifica-se, em todas as regiões brasileiras, um acelerado movimento migratório de natureza rural-urbana, decorrente da atração provocada pelo crescimento industrial e de serviços e pelas transformações estruturais provocadas na agricultura.

O censo de 1980 registra os contornos definitivos da urbanização do país, 67,6% da população eram urbanas, e a crescente concentração dessa população se fazia presente tanto em áreas metropolitanas tradicionalmente mais dinâmicas quanto naquelas atingidas pela modernização mais recente da economia, destacando-se, neste contexto, Vitória. No início dos anos 1980, Vitória já estava abrigoando 34,9% da população total do estado em sua região metropolitana (SIQUEIRA, 1991, p. 132).

Em 1980 e mantendo-se em 1990, as dez metrópoles com maior concentração urbana do país foram: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Vitória, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza e

Belém. Entretanto, o crescimento desigual e desequilibrado social e regionalmente é gritante (SIQUEIRA, 2006, p. 25).

Tabela 1: Brasil: Distribuição regional da população- 2000 PIB-1970-1996

	Brasil Área	PIB 1970	1996	População 2000
Norte	413	22	5,1	7,6
Nordeste	13,5	12,1	13,5	28,2
Sudeste	10,8	650	58,3	42,7
Sul	67	170	15,3	14,8
Centro Oeste	22,2	7,3	6,7	6,7
Total	100	100	100	100

Fonte: Brasil área total em quadrado. (SIQUEIRA, 2006, p. 23).

Tabela 2: População rural-urbana por regiões do Brasil (ano: 2000)

	Rural	%	Urbana	%	Total
Norte	3.914.152	2,3	9.005.797	5,3	12.919.949
Nordeste	14.759.717	37	32.919.667	94	47.679.384
Sudeste	6.351.646	41	65.410.765	336	72.262.411
Sul	4.730.924	23	202.902.287	12	25.071.211
Centro Oeste	1.540.569	9	10.070.923	6	11.611.492
Brasil	31.347.003	133	137.697.439	312	169.544.447

Fonte: IBGE IBGE. Censos Demográficos do Brasil. 2000. Censo demográfico do Brasil (SIQUEIRA, 2006, p. 25).

As tabelas acima mostram um quadro de ação contraditória do papel do Estado brasileiro que, apesar do projeto de integração nacional e desconcentração produtiva implantado, a partir da década de 1970, não conseguiu resolver os problemas estruturais que sustentam as bases históricas do desequilíbrio regional presente no processo de desenvolvimento industrial brasileiro, tradicionalmente legitimado na manutenção de um longo projeto de concentração (da população, de renda, de poder, de investimentos, de atividades industriais, de propriedade) e de desigualdades em vários níveis. Diante desses fatos, seria interessante comparar os dados de concentração urbana (crescimento desigual e desequilibrado regionalmente) com os índices

de violência e homicídio nestas dez metrópoles, para verificar a positividade ou não dessa correlação.

A região metropolitana da Grande Vitória, que figura entre as dez metrópoles com grande concentração populacional, possui problemas urbanos típicos, dentre os quais, o aumento dos índices de violência e criminalidade, com ênfase no homicídio, cuja percepção é de ser proporcionado em grande parte pelo tráfico de droga e pelas desigualdades decorrentes da ausência da responsabilidade parental do Estado (LEGENDRE, 1983).

O Conjunto Habitacional Dr. Pedro Miguel Feu Rosa e diversos loteamentos, como Vila Nova de Colares, bem como os demais bairros dos loteamentos que se encontram no entorno do CIVIT (Centro Industrial da Grande Vitória), são parte intrínseca do processo de modernização do Espírito Santo e da racionalidade estratégica das elites capixabas que articularam espaços industriais e de moradia num mesmo local. Descrevendo o CIVIT, Bittencourt (1987) aponta que a área piloto do CIVIT, sob a supervisão da Superintendência dos Projetos de Polarização Industrial (SUPIN), foi inaugurado em novembro de 1974, com 170 ha brutos e 70 ha de áreas úteis, dotadas de acesso pavimentado, água, esgoto, drenagem, telefone e energia. Como 67% da área já se encontravam comprometida, projetou-se infra-estrutura em mais 460 ha de terra. Os módulos industriais foram vendidos a preços subsidiados, contribuindo também para a implantação de inúmeras unidades industriais. Até 1980 o CIVIT recebeu 22 indústrias em seu Plano Piloto, com ocupação de aproximadamente 70% de seus lotes urbanizados. No setor I existiam 14 empresas em operação e quatro em implantação e no setor II, três áreas estavam reservadas para a implantação de novas empresas.

Durante fins dos anos 1970 e meados da década de 1980, a criação de conjuntos habitacionais e o ordenamento de loteamentos na região metropolitana, articularam-se como parte integrada do processo de industrialização do Espírito Santo e em função da predição de demanda imobiliária, relacionando ao mesmo tempo, crescimento econômico e populacional. O contexto de construção do Conjunto Habitacional Dr. Pedro Miguel Feu Rosa articula-se diretamente com a definição do condomínio industrial do CIVIT. Desse modo, podemos inferir que o efeito do crescimento demográfico de Vitória na década de 1970 (e que foi denominado pelos meios jornalísticos com um “inchaço”), não se configura

como condição suficiente para a construção dos diversos conjuntos habitacionais pela COHAB, uma vez que tal concentração populacional, destarte seus problemas sociais, poderia ser “resolvida” via expulsão, repressão estatal, lógica do mercado, tanto no sentido do crescimento do valor dos aluguéis ou numa expansão desordenada para os municípios próximos, como aconteceu na ilha de Vitória. Entretanto, a expansão das áreas industriais para o município de Serra no CIVIT, é parte de uma decisão política que veio a desdobrar-se em uma massa de investimentos que transformaram radicalmente o uso do espaço neste município. Nesse sentido, buscou responder a uma lógica de integração entre o espaço industrial e residencial, sendo o último em função do primeiro.

No caso da Grande Vitória, o que existe é um ordenamento estatal prévio, seja no ordenamento da destinação social do espaço, seja de modo mais concreto, na construção de moradias com uma estimativa muito inferior ao que efetivamente se configurou nas décadas de 1980 e 1990. O ordenamento do espaço relacionou-se a uma demanda habitacional insuficiente, e de serviços públicos (saúde, educação e infraestrutura) ainda mais insuficientes frente à população estimada ou a real, mostrou-se como um fator gerador de desordenamento da presença humana. Esse processo sintetiza parte das contradições do projeto de industrialização e desenvolvimento capixaba. Como consequência, tem-se que, ao atrair uma massa de mão de obra de baixa qualificação no processo de construção das plantas industriais e conjuntos habitacionais, a lógica do processo de industrialização não se destinou a integrar tal massa ao processo posterior de assimilação frente à demanda de mão de obra qualificada, como operariado urbano. Há, portanto, simultaneamente, fluxos migratórios de técnicos qualificados juntamente com o processo de consolidação de diversas indústrias e da fixação de uma mão de obra pouco qualificada advindas do interior do Espírito Santo e outros estados. Esse descompasso gerava um crescente mercado de trabalho informal e a precarização das condições de trabalho das populações pouco escolarizadas.

Desse modo, a continuidade da expansão econômica com base no trabalho pouco qualificado, típico deste primeiro momento, mostrou-se inviável em um momento posterior. O processo de migração para profissões que demandam conhecimento técnico passa a ser quase uma condição de mobilidade vertical intergeracional (abrangendo gerações distintas e com ascensão social) a qual os filhos podem ter para mudar de posição na

estrutura social. No primeiro momento da industrialização capixaba não ocorre expansão do setor industrial na medida necessária à absorção de uma mão de obra excedente, pois estamos falando do contexto recessivo da década de 1980. No entanto, também não se verifica um planejamento estatal anterior, no sentido de qualificação necessária para migração da mão de obra pouco qualificada para o setor técnico. Advindos do campo há pouco tempo, essa mão de obra apresenta barreiras educacionais e culturais que não podem ser desconsideradas. Como hipótese, a mobilidade teria sido horizontal e intrageracional, ou seja, basicamente, de lugar e de profissão, no sentido de troca de um trabalho agrário pelo urbano, entretanto, a mudança de posição na estrutura social apresenta limites claros.

A desproporcionalidade entre a necessidade de empregos para construir uma fábrica e operá-la, agrega-se, a um excedente de mão de obra e a continuidade de atração da cidade sobre o campo, retroalimentando o processo. Neste contexto de continuidade de fluxos migratórios, o déficit de renda gera um déficit habitacional. A construção de conjuntos habitacionais foi insuficiente frente a essa demanda, e direcionou-se a atender a demanda de um operariado industrial nascente para as indústrias implantadas no município. No início da década 1980 ocorre uma inflexão crucial, a demanda por mão de obra que gerou todo um movimento de agenciamento nas cidades do interior converte-se, em excedente de mão de obra. Isso não significa ausência de crescimento econômico na década de 1980 para o estado do Espírito Santo. Pelo contrário, é justamente o crescimento diferencial desse estado vis a vis aos demais da região Sudeste que – operando em uma mudança da matriz de empregos e continuidade de fluxos migratórios – retroalimenta a situação apontada.

Neste contexto (final da década de 1970 e década de 1980), as ocupações de conjuntos habitacionais, espaços vazios entre bairros e loteamentos, vêm a ocorrer como produto desta inflexão. De um lado decorre do crescimento de oportunidades de trabalho criado pelo desenvolvimentismo estatal – com a construção dos conjuntos habitacionais. De outro, percebeu-se que o processo não gerou condições empregatícias para a mão de obra local nos empregos de ponta e nem lhes permitem um acesso ao mercado de trabalho por falta de qualificação. A tensão resultante levou ao aumento de incerteza de renda uma parcela da população – e isso significa precariedade de condições de vida internamente às famílias – formando assim uma ampla camada de pobres e a concentração desses

pobres em alguns bairros (Feu Rosa e Vila Nova de Colares são exemplos disso). A percepção de distanciamento do Estado, no sentido de políticas públicas e emprego, ou seja, a não existência da função parental do Estado e a quebra de laços sociais, como aponta Pierre Legendre, passa a ser tônica de muitas famílias. Ocorre então uma adaptação à nova ordem urbana e em função das fragilidades sociais destas camadas sociais frente ao estado, criam-se condições propícias para o aumento significativo e crescente da corrupção e atores criminais, advindos ou não de seus meios. Esse processo deflagra a fragmentação, desorganização sócioespacial e a concentração populacional de pobres em alguns bairros, com resultantes no aumento da violência e criminalidade urbana na região metropolitana, sobretudo na Serra e em alguns de seus bairros.

Pode-se inferir que os migrantes – geralmente chamados de “estrangeiros”, sejam eles advindos de migração interna ao ES (interior do Estado), ou externa ao Espírito Santo, como os baianos, mineiros ou cariocas, são parte do processo de desenvolvimento econômico, como parte do agravamento das condições sociais e econômicas da Região Metropolitana da Grande Vitória – e não como fator exógeno. A expansão do mercado econômico advindo da modernização cria subprodutos inseparáveis a esse processo, que são os problemas sociais e instabilidade política, da qual a criminalidade faz parte integrante.

Em estudo clássico, Samuel Huntington (1975) é enfático ao destacar o papel da modernização na produção da instabilidade política e desordem social, e também, neste contexto, da violência social. Para o autor, enquanto a modernidade associa-se à estabilidade, a modernização implica um período longo no qual a instabilidade é a marca da sociedade em mudança. Para Huntington, uma sociedade em processo de modernização é eminentemente uma sociedade *anômica*, no sentido durkheimiano do termo. Dentro de uma gama maior de indicadores, Huntington associa a modernização ao crescimento dos indicadores de violência, corrupção e instabilidade política. Em uma escala subnacional, Espírito Santo, nestes últimos 30 anos, passou, e ainda vem passando em algum grau, por todos estes processos.

Norbert Elias (1994), por sua vez, relaciona os processos de internalização de normas sociais e autocontrole ao quadro histórico de referências relacionadas ao estado e as instituições. A estabilidade do estado vincula-se à estabilidade emocional dos indivíduos e os processos de autocontrole à capacidade histórica, de tempo longo, da preservação do

próprio estado. Hábitos sociais e estabilidade institucional são dois aspectos de uma mesma moeda para este autor. Para Elias, é o grau de tensão nas relações dos indivíduos como comunidades e o Estado que permite maior ou menor estabilidade para ambos. Deste modo, é o conjunto de fatores desestabilizadores, seja em tempo longo, ou curto, que põe em risco o “processo civilizatório”. Processo civilizatório este que, mesmo em sociedades avançadas, pode sofrer retrocessos, revivendo a barbárie dos indivíduos sob a máscara da modernidade. Assim, os indivíduos sofrem tanto os efeitos das transformações de tempo curto quanto longo nas sociedades em mudança.

A situação do ES pode se configurar nos casos de períodos de mudança rápida por efeitos da industrialização, migrações, modernização, mobilidade horizontal e vertical na estrutura social. Considerando o caso da região metropolitana do ES que, na década de 1970m pode ser qualificada como pré-industrial, tal industrialização é recente e os efeitos, principalmente sociais, não se encontram suficientemente mapeados, constituindo-se em um campo de questões sociológicas em aberto.

Desse modo, no Espírito Santo, a velocidade, conjunto, profundidade e complexidade deste processo de transformações sociais e econômicas significaram a transformação de modos de vida tradicional e implicaram decisivamente na sociabilidade e constituição emocional dos indivíduos. A modernização ocorrida na região metropolitana gerou impactos sociais, culturais, políticos e psicológicos que podem exceder a capacidade de adaptação de diversas camadas sociais e dos indivíduos, bem como criar equilíbrios instáveis e prejudiciais à própria sociabilidade. Pois, uma crise de referenciais entre gerações mostra uma fragmentação nos modos de vida e de sociabilidade entre uma geração e outra, implicando referências para uma geração mais jovem que não se reconhece no passado e outros mais idosos que não se vêem no presente.

Ao observar a tabela seguinte, a ideia que se tem é a de um crescimento no número de pessoas. Todavia, a questão do número é apenas um ponto de partida para situar o aparecimento de um novo contexto social cujas rupturas com o passado não ocorrem de modo análogo ao aspecto econômico.

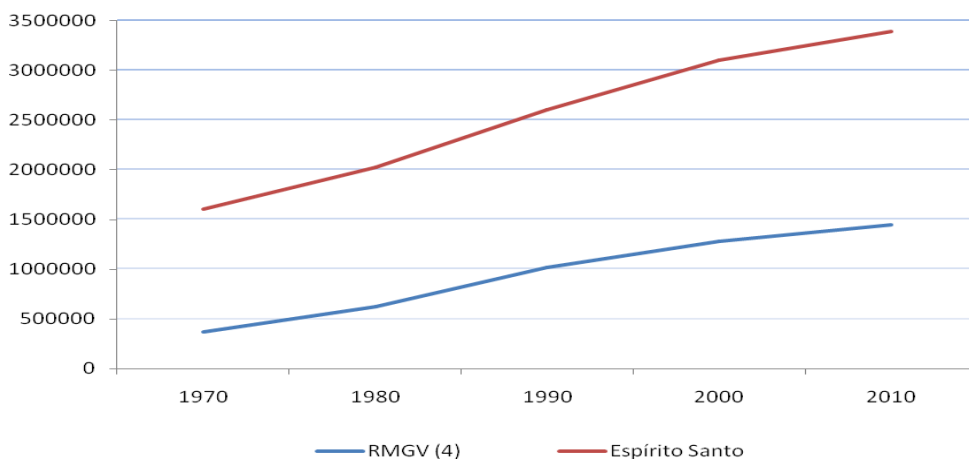
Tabela 3: População do Espírito Santo e dos Quatro maiores municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória (1970-2010)

	1970	1980	1990	2000	2010
Cariacica	99500	125752	274357	324285	355456
Serra	17286	82581	222158	321181	383220
Vila Velha	120193	203000	264617	345965	396323
Vitória	132097	207736	258777	292304	313312
RMGV (4)	369076	619069	1019909	1283735	1448311
Espírito Santo	1599333	2023338	2600618	3097498	3392775

RMGV (4). Quatro maiores municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória, Cariacica, Serra, VilaVelha, Vitória.

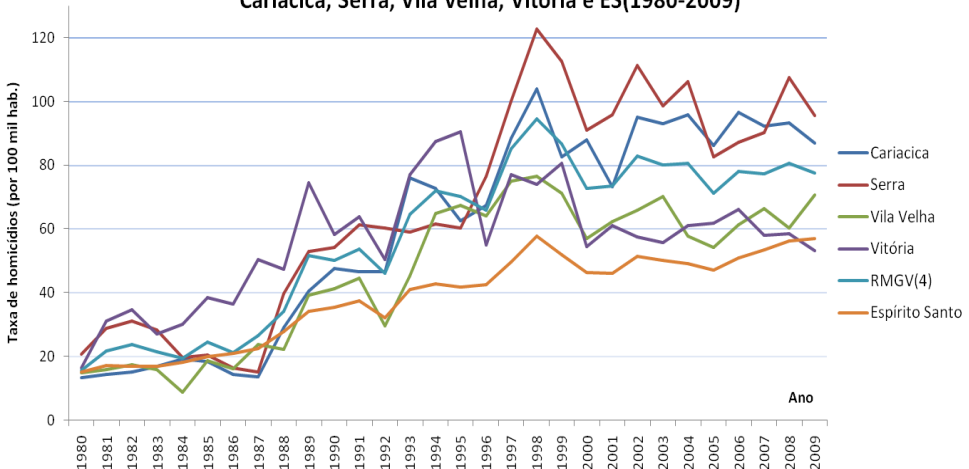
Fonte: IBGE (Censos de 1970 à 2010)

Gráfico 1: População do ES e dos 4 maiores municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória (1970-2010)



Em seguida podemos observar o gráfico relativo à taxa de homicídios:

Gráfico 2: Taxas de homicídios (por 100 mil hab.) nos municípios de Cariacica, Serra, Vila Velha, Vitória e ES(1980-2009)



Fonte: SIM-DATASUS, e projeções populacionais calculadas pelo Ministério da Saúde.
 RMGV(4): Municípios de Cariacica, Serra, Vila Velha e Vitória.

A partir de análise dos dados dos censos de 1980, 1991 e 2000, Valladares and Préteceille (2003), observa-se que, considerando apenas as cidades e regiões metropolitanas com população igual ou superior a da Região Metropolitana da Grande Vitória no início da década de 1980 esta metrópole foi a 4ª que mais cresceu na década de 1980 e 1990. Já em um contexto das 50 maiores cidades do Brasil, considerando as regiões metropolitanas, a RMGV(4) aparece em 20º e 13º na década de 90, sendo o crescimento populacional de 3,66% aa, na década de 1980, e 2,65% aa, na década de 1990. Quando se comparam as taxas de crescimento demográfico com as taxas de criminalidade em outras cidades, deve-se ponderar a busca de fatores explicativos contextuais, pois muitas cidades com igual ou superior crescimento não apresentam taxas de criminalidade equivalentes à da região metropolitana e do município de Serra, em particular. Cidades com taxas de desigualdades iguais ou superiores parecem, também, não apresentar indicadores equivalentes. Não que ambos não tenham igual importância, mas apenas que tais aspectos demográficos (crescimento populacional) e econômicos (desigualdade) devem ser contextualizados ao modo como são

tratados na região metropolitana e Serra em particular. É neste âmbito que a explicação contextual ganha importância.

Dessa forma, o problema inicial dos efeitos da modernização no ES, seja em função de sua especificidade e de sua extensão na histórica recente, converte-se não em uma resposta, mas no ponto de partida para uma relação mais profunda entre criminalidade e modernização na Grande Vitória e o seu efeito no contexto regional nas últimas décadas. Esta é a hipótese macro que conduzirá a análise daqui por diante: a associação entre modernização, criminalidade e violência não implica uma relação causal simples. Cidades que tiveram maiores taxas de crescimento econômico e populacional não apresentam, necessariamente, maior taxa de criminalidade. O que parece ocorrer é a ausência de políticas de Estado articuladas com as especificidades estaduais de modernização, capazes de controlar e diminuir as taxas de crime. Tal incapacidade, em princípio, cria e potencializa problemas sociais que, deixados a si próprios, tendem a corroer as bases da sociabilidade urbana.

Em síntese, vimos que o macro-processo de modernização da RMGV proporcionou o salto de uma sociedade pré-industrial para industrial e a criação de um operariado urbano. Entretanto, a expectativa de uma classe média industrial não se realizou em virtude de uma concentração de mão de obra pouco qualificada na Grande Vitória. Paradoxalmente, a reprodução destas condições iniciais permaneceu ao longo das últimas duas décadas do século XX no ES e permitiu taxas de crescimento econômico superior aos demais estados do Brasil. Entretanto, tal crescimento não é proporcional ao crescimento populacional vegetativo e advindo da migração, nem proporcionou políticas sociais capazes de criar condições para a uma melhor sociabilidade. Além disso, é necessário acrescentar a relação da trajetória dos crimes de homicídios no Espírito Santo com a política-administrativa do estado.

A primeira mensuração confiável do número de homicídios data de 1980, quando a taxa chegava a 15,1 por cem mil habitantes, com cerca de 305 homicídios em números absolutos. Em termos relativos, o número de homicídios teve o primeiro surto de alta no final da década de 1980 até meados da seguinte, quando praticamente dobrou, pulando de cerca de 20 para atingir o pico de 42,5 homicídios por 100 mil habitantes em 1994. Ainda nesta década, o estado alcançou seu recorde histórico de 57,8 homicídios por 100 mil habitantes em 1998. Desde 2003, a taxa vem girando em torno de 50 homicídios por 100 mil, demonstrando uma estabilização, embora em

patamares muito elevados. Importante ressaltar também, que grupos de pistolagem atuaram no estado, nas décadas de 1980 e 1990, respectivamente: Esquadrão da Morte e a Scuderia Le Coq. O cenário do ES em termos da administração política do Executivo estadual em 2003 era de um estado onde o crime imperava. Coexistiam todos os requisitos clássicos de atuação do crime organizado, entre os quais hierarquia entre os membros, previsão e partilha de lucros, escalonamento dos trabalhos e planejamento com fulcro na manutenção e continuidade do *status quo* vigente. Soma-se o fato do ES começar a se destacar no agravamento da escalada da violência urbana, especialmente homicídio juvenil, fruto em parte de um processo de industrialização e urbanização intensa, principalmente a partir da década de 1970, como já apontamos alhures.

Esse quadro, aliado à facilidade do acesso às drogas e armas, leva a quebra de laços sociais, tendo como desfecho incontestável o aumento da criminalidade, agravado pela crescente participação de crianças e jovens. Isso provoca inquietação e medo na população, aumentando a sensação de insegurança quer nas regiões mais pobres e desfavorecidas – onde a população é vítima de assaltos, estupros e assassinatos – quer nas regiões ocupadas pela população de mais elevado poder aquisitivo, com a ocorrência dos já tradicionais assaltos e sequestros bem como de novas modalidades criminosas, como o chamado “sequestro-relâmpago”.

É necessário ressaltar que esse quadro vem se alterando lentamente, mas ainda está aquém do necessário. Nesse sentido, o planejamento estratégico administrativo e operacional é fundamental para transformar o que é obstáculo, em vantagem competitiva. É preciso traçar diretrizes que levem em consideração os aspectos sociológicos e históricos apontados, para formulação de um Plano de segurança pública para o estado do Espírito Santo. E diante desse quadro, é sabido que para o controle adequado dos índices de criminalidade é imprescindível o comprometimento de todos os setores da sociedade, ou seja, uma pactuação entre o do poder público, os operadores de segurança, as empresas privadas que atuam no estado e a sociedade civil.

Referências

- BITTENCOURT, G. (1987). *A formação econômica do Espírito Santo: o roteiro da industrialização do engenho às grandes Indústrias (1535-1980)*. Rio de Janeiro: Vitória: livraria Editora Cátedra, Dpto estadual de cultura do estado do Espírito Santo.
- CERQUEIRA, D. e LOBÃO, W. Determinantes da Criminalidade: arcabouços teóricos e resultados empíricos. *Revista de Ciências Sociais*, São Paulo, vol. 47, n.2, 2004.
- CRUZ, Marcus V. G.da e BATTUCCI, Eduardo C. (Org). *Homicídios no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- ELIAS, N. *O processo civilizador*. Rio de Janeiro: J. Zahar, 1994.
- HUNTINGTON, S. P. *A ordem política nas sociedades em mudança*. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1975.
- LEGENDRE, P. *O Amor do sensor*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1983.
- NADER, Maria Beatriz. *Mudanças Econômicas e relações conjugais: novos paradigmas na relação mulher casamento*. Vitória (ES) 1970-2000. Tese de Doutorado, USP, 2003.
- RODRIGUES, M.B.F.e CRUZ, D.S. et al. *Plano de Segurança Local. Diagnóstico Histórico-sociológico*. Relatório Técnico. Vitória: Secretaria de Defesa Social da Prefeitura Municipal de Serra\ES, 2007.
- SANTOS, José V. T. *Violência em Tempo de Globalização*. São Paulo: Hucitec, 1999.
- SERRA EM NÚMEROS: Indicadores sociais e econômicos do Município disponível em: <http://www.serra.es.gov.br>. Acesso em 6 de junho de 2008.

SIQUEIRA, M. da P. S. Crescimento urbano: modernização e fragmentação social. In Maria da Penha Smarzaró Siqueira (org.). *Sociedade e Pobreza*. Vitória: UFES/PPGHIS, 2006.

VALLADARES, L. do P. Análise e problemas nas metodologias no estudo do sistema urbano: o caso brasileiro. In (*Relatório parcial*) *research projeto on urbanization and models of development in latin america*. Center for Migration and Development. Princenton University, 2003.

WIEVIORKA, M. O novo paradigma da violência. *Tempo social. Revista de sociologia da USP*. São Paulo: USP, FFLCH, V. 9, 1989.

ZAFFARONI, E. R. *Tratado de Direito Penal*. Buenos Aires: Editar, VII, 1981.

Notas

* Artigo submetido à avaliação em 06 de julho de 2011 e aprovado para publicação em 01 de agosto de 2011.