

GESTÃO POR RESULTADOS EM MINAS GERAIS: UMA AVALIAÇÃO DAS METAS DE REDUÇÃO DA CRIMINALIDADE

1 INTRODUÇÃO

A implantação de novos modelos de gestão voltados para ampliar a capacidade de governar, fortalecer a legitimidade política e a efetividade na provisão de bens e serviços para a sociedade foi a abordagem central do setor público em diversos países desde meados da década de 1980 (OSBORNE, GABLER, 1994). De modo geral, estes arranjos poderiam ser caracterizados por políticas e ações deliberadas de alteração de estruturas, processos e padrões de modo a melhorar a capacidade de gestão do Estado no atendimento às necessidades da população. O quadro geral dessas mudanças está no bojo de um incremento da integração internacional, tanto em termos globais como regionais, estimulados por medidas de maior liberação das economias, estabilização monetária e combate ao fenômeno inflacionário, ajuste fiscal, bem como o avanço do processo de consolidação da democracia (BRESSER PEREIRA, 2007).

Impulsionada pelas reformas liberalizantes nos países centrais, estas transformações foram se estendendo para países na Ásia, África e América Latina. No discurso das agências supranacionais de desenvolvimento isto significaria a inserção de novos parâmetros envolvendo a profissionalização da alta burocracia, o fortalecimento das capacidades de formulação e avaliação de políticas públicas; maior transparência e responsabilização na administração pública; modernização fiscal e o delineamento e implantação de mecanismos de controle para resultados, baseados em indicadores fixados em contratos de gestão (SARAVIA; GOMES, 2008; MARINI, 2002)

No caso dos países latino-americanos essas reformas foram implantadas em Estados enfraquecidos, os quais tinham sido esvaziados pelas sucessivas crises fiscais e monetárias do final do século XX. Portanto, o reaparelhamento do Estado decorrente das reformas acontece no contexto de capacidade limitada do poder público, em termos financeiros, de gestão e de recursos humanos, o que torna a sua modernização bastante precária.

A concepção de definição e controle de resultados aplicados à administração pública surge a partir da incorporação de parâmetros da iniciativa privada nos processos de gestão de modo a fortalecer a capacidade estatal de melhorar sua efetividade e qualidade dos serviços prestados, buscando superar os limites impostos pelas disfunções do modelo burocrático de gestão. Assim, seria possível segundo Rezende (2009), incentivar a superação de problemas de fluxo de informações e controle das agências públicas, promover competição entre os entes envolvidos no processo de provisão de serviços, e estabelecer incentivos para adoção de técnicas como *benchmarking*, contratos por tempo determinado, cooperação de atores estratégicos com o estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada e sociedade civil organizada para monitorar resultados e pagamento por desempenho.

A gestão para resultados consiste resumidamente em um conjunto de modificações institucionais voltadas para a elevação do desempenho visando a autonomia decisória, responsabilização burocrática e *accountability* de resultados voltados para o interesse público. Para além dos índices tradicionais de mensuração utilizados correntemente como renda *per capita*, índices de natalidade, mortalidade ou alfabetização, sob esta abordagem, diversas iniciativas buscam um conjunto de indicadores que possam ser gerenciados de modo apurado, com seqüência ao longo do tempo e de forma transparente de modo a ser publicizado a todos os interessados. Estes resultados são negociados em conjunto com os responsáveis pela sua consecução, não sendo arbitrariamente definidos; devem ser desafiadores, de modo a exigir um esforço adicional para sua consecução,

ainda que não possam ser estabelecidos em patamares que desestimulem seu alcance (TROSA, 2001).

Recentemente, uma experiência brasileira tem se destacado neste sentido. Conhecida como “Choque de Gestão” as reformas ocorridas no estado de Minas Gerais voltaram-se inicialmente para o ajuste fiscal baseado no corte de gastos governamentais concomitantemente ao ajuste administrativo, e introdução de novos parâmetros de gerenciamento. A partir de um diagnóstico realizado em 2002 no escopo do plano de governo, o mesmo transforma-se em plataforma estratégica a ser consolidada posteriormente por meio do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI 2004-2007). Corrêa (2007, p.494), ressalta que este plano procura alinhar “sua estratégia político-administrativa e adotar o foco nos resultados como uma diretriz, no intuito de garantir a execução dos projetos prioritários e maior coerência no processo de tomada de decisões”. Os esforços voltaram-se para melhoria do aparato de gestão pública no estado de Minas Gerais de modo a ser capaz de prover bens e serviços de boa qualidade a partir de uma adequada e cautelosa gestão financeira. Além de conseguir eliminar o déficit fiscal, alavancou os programas voltados para melhoria das condições de vida dos cidadãos por meio da elaboração de uma carteira de 30 projetos estruturadores, denominada de Gestão Estratégica dos Recursos e Ações do Estado (GERAES).

A experiência do “Choque de Gestão” em seu período inicial entre 2003 e 2006 foi bem sucedido em alcançar o equilíbrio fiscal e implantar algumas inovações na agenda estratégica do governo, segundo seus idealizadores (VILHENA *et al.*, 2006). Um novo arranjo institucional foi criado a partir da definição de 11 Áreas de Resultados surgidas no delineamento desse mapa estratégico. Cada uma dessas áreas possui índices próprios de mensuração e estão ancorados nos pressupostos de responsabilidade fiscal e qualidade e inovação em gestão pública, cujos objetivos estratégicos e resultados finalísticos foram aprimorados no PMDI de 2007 a 2023, com a criação do Programa Estado para Resultados (EpR).

A Defesa Social é uma das áreas de resultado mais sensíveis, diante do contexto brasileiro de altos índices de criminalidade e violência, responsável pelas atividades de proteção ao cidadão e elaboração das políticas de segurança pública, constitucionalmente prerrogativa do ente federado. No caso mineiro, foram definidos como objetivos estratégicos para esta área a necessidade de integrar e melhorar a qualidade da ação policial; pacificar as comunidades de risco, por meio de programas de prevenção integrados com a área de desenvolvimento social e com parcerias com municípios e o terceiro setor; consolidar a tendência decrescente para índices de violência em Minas Gerais; criar e fortalecer as ações de inteligência policial integrada; incentivar participação crescente dos municípios e do setor privado visando o desenvolvimento e manutenção dos diversos programas do governo, como o “Fica Vivo”; fortalecer as ações da corregedoria e criar núcleos de avaliação e controle da qualidade do trabalho policial; bem como modernizar o sistema prisional e o sistema de atendimento a adolescentes em conflito com a lei, acabando com as carceragens da Polícia Civil (MINAS GERAIS, 2007).

Este trabalho objetiva uma análise das metas pactuadas pela área da Defesa Social, sua elaboração e fixação. A adoção de um escopo voltado para resultado incita a algumas reflexões. O problema que se coloca é: como o gestor público poderia minimizar o problema de assimetria de informação? Ou seja, como o gestor público poderia balizar a determinação das metas no acordo de resultados? Quais instrumentos podem ser utilizados para avaliar se as metas propostas são, ao mesmo tempo, viáveis e desafiadoras? Qual a utilidade da análise da factibilidade das metas estabelecidas no âmbito das políticas públicas?

Uma ferramenta que tem sido utilizada para minimizar a assimetria de informação e responder às perguntas anteriores é a aplicação da técnica de análise da distribuição quântica dos episódios

históricos do indicador proposto (NEWMAN *et al.*, 2008; PEREIRA *et al.*, 2009). A aplicação desta ferramenta pode fornecer um parâmetro para a determinação das metas baseado no desempenho passado do órgão ou instituição. Neste artigo aplicou-se esta técnica para a análise das metas de criminalidade constantes na Área de Defesa Social no PMDI 2007-2023, mais especificamente aquelas relacionadas às taxas de homicídio, crime violento e crime violento contra o patrimônio. Nesta análise buscou-se verificar as possibilidades e restrições da utilização da regressão quantílica para este fim. A base de dados utilizada foi disponibilizada pelo Núcleo de Estudos em Segurança Pública da Fundação João Pinheiro (NESP/FJP) e contém o número de crimes e a projeção populacional para os municípios de Minas Gerais entre os anos de 2000 e 2008.

Este artigo pretende contribuir para uma discussão ainda incipiente no Brasil sobre a validação das metas nas políticas públicas, tendo caráter pioneiro no relato de experiências de estabelecimento de metas para o setor de Segurança Pública e na utilização de metodologias inovadoras para a sua determinação.

2 GESTÃO PARA RESULTADOS: A EXPERIÊNCIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

A situação do Estado de Minas Gerais em 2002 revelava um elevado déficit orçamentário, precária qualidade dos serviços públicos prestados à população e baixa motivação dos servidores públicos, resultando em baixa atratividade para investimentos diante deste quadro institucional. O novo governo assume em 2003 com o novo discurso de modificar este cenário adotando medidas centradas no que foi chamado de “Choque de Gestão”, constituído por um conjunto de ações voltadas para a efetividade da gestão pública.

Dentre as principais ações daquele período destacam-se a busca do equilíbrio fiscal, a partir de estrito compromisso com o orçamento e redução dos gastos governamentais; atenção aos custos para melhoria dos gastos públicos; e aumento do esforço na geração de receitas. Foi realizado um *downsizing* com a redução do número de secretarias de estado e cargos comissionados, buscou-se uma adequação dos gastos previdenciários, e limitação do teto salarial de determinados cargos. A austeridade fiscal do governo se deu no contexto do ciclo de expansão da economia brasileira impulsionado pela alta dos preços das commodities internacionais. A economia mineira foi especialmente favorecida por este ciclo, o que possibilitou um crescimento extraordinário das receitas do estado, criando uma rara combinação entre racionalização de gastos e ganhos de arrecadação.

Também, ocorreram modificações institucionais que deram suporte ao processo como o funcionamento do colegiado de gestão governamental e suas câmaras temáticas; a integração das áreas de planejamento, de gestão e de finanças dos órgãos e entidades; a criação de escritórios de projetos com a função de gerente executivo de projetos; introdução de comitê de governança eletrônica; dentre outras (CORRÊA, 2007). Entretanto, estas modificações foram implantadas em um estado desparelhado pelas sucessivas crises do final do século passado, e sem um preparo institucional capaz de absorvê-las plenamente.

A revitalização de instrumentos formais de planejamento como o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI), a partir da elaboração de um plano estratégico, levou à definição de objetivos prioritários de governo. O Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG) que estabeleceu os programas de governo e a carteira de projetos estruturadores foram momentos fundamentais na trajetória do “Choque de Gestão”. O PMDI balizou os resultados que os órgãos e entidades do governo de Minas Gerais deveriam perseguir.

O amadurecimento do “Choque de Gestão” possibilitou a integração de agendas social, econômica e fiscal, contribuindo para racionalizar os gastos e criar sinergias que atenuaram o conflito latente

entre estas agendas. Foram incorporados indicadores objetivos, tanto para a mensuração do desempenho e metas fiscais, quanto para as outras políticas públicas, gerando a idéia de “Estado para Resultados”. Em tal contexto o desempenho do governo passa a ser medido, de um lado, pelos resultados mensurados por meio de indicadores finalísticos de qualidade e universalização dos serviços e, de outro, pelo custo do governo para a sociedade. Optou-se em 2007 pela instituição de um sistema de monitoramento e avaliação, constituído, basicamente por um conjunto de indicadores de desempenho do Governo e uma sistemática de avaliações das políticas públicas governamentais (CAMPOS, GUIMARÃES; 2009).

Assim, o governo mineiro com suporte técnico do Banco Mundial, passa a seguir a tendência preconizada por Trosa (2001) de adotar indicadores de desempenho organizacional e focar na gestão por resultados. Experiências similares na Colômbia, Austrália e Reino Unido contribuíram para a formatação do sistema de monitoramento e avaliação do governo mineiro (CAMPOS, GUIMARÃES; 2009). Os indicadores foram pactuados entre os órgãos e entidades com o Estado para garantia de que estes resultados fossem alcançados e possibilitar o alinhamento entre as unidades organizacionais envolvidas e seus respectivos servidores para seu alcance Tal contrato foi chamado de “Acordo de Resultados” (VILHENA *et al.*, 2006).

Em cada uma das Áreas de Resultados propostas no planejamento do Estado (Figura 1) foram pactuadas metas para 2011 e 2023. Para elaboração de tais metas, os desafios em cada área de atuação foram identificados, os objetivos estratégicos foram escolhidos, e desses objetivos fez-se uma primeira seleção de indicadores finalísticos que os traduziam. Uma vez elaborada uma primeira versão desses indicadores, iniciou-se um processo de negociação com cada Secretário de Estado, com vistas ao ajuste das metas (CAMPOS, GUIMARÃES; 2009).

Figura 1
Mapa Estratégico do Governo de Minas Gerais



Fonte: MINAS GERAIS. Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2007-2023 (2007)

A adoção do modelo de gestão orientado para resultados em Minas Gerais é uma mudança significativa no escopo de atuação do Estado em sua relação com o servidor público brasileiro, mas também enfrenta questionamentos. Para superar alguns dos entraves existentes, o governo de Minas Gerais buscou uma forma de incentivar a adesão do funcionalismo público a esta nova concepção, acenando com o estímulo financeiro proporcionado pelo “prêmio de produtividade”, que seria equivalente ao décimo quarto salário proporcional ao alcance das metas propostas. Adicionalmente poderiam ser concedidas autonomias de gestão aos órgãos e entidades como a flexibilidade nas rubricas orçamentárias, vale-refeição, vale-alimentação, flexibilidade de horários, dentre outros.

Entretanto, o gestor público, no caso mineiro representado pela equipe do “Estado para Resultados” não sabe *a priori* qual o resultado ou meta seria ideal para cada órgão específico, ficando a cargo dos dirigentes do órgão ou entidade a sua determinação. Neste contexto surge um conflito de interesses entre o gestor público e os órgãos ou entidades do Estado no qual se pretende implantar a gestão para resultados. Os servidores, se possível, querem cumprir todas as metas propostas para receberem integralmente o “prêmio de produtividade”. Portanto, a tendência é que procurem definir metas que sejam fáceis de alcançar. Os gestores públicos por seu lado querem que as metas sejam desafiadoras, mas como não detêm o conhecimento específico dos órgãos, não conseguem determiná-las isoladamente. Neste contexto, deve ser lembrado que o Acordo de Resultados é permeado pela assimetria de informações, o que justifica a utilização por parte dos gestores públicos de instrumentos mais apurados na definição e acompanhamento das metas para minimizar este problema. A avaliação da ousadia e factibilidade das metas, proposta neste artigo se insere na discussão ao apresentar um instrumental analítico no qual a determinação das metas e seu acompanhamento podem ser calibrados de forma objetiva com base na trajetória histórica do indicador. No presente artigo, este instrumental foi aplicado para as metas de Defesa Social.

2.1 O Estabelecimento de Metas de Defesa Social

Em 2003, diante dos patamares de violência e criminalidade no território mineiro e no contexto do “Choque de Gestão”, o governo recém eleito implanta mudanças no âmbito da segurança pública. A Secretaria de Estado da Segurança Pública e a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos são substituídas pela Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS) materializando uma nova concepção organizacional de controle da criminalidade e da violência. O governo reafirma a segurança pública como uma de suas prioridades e admite, a necessidade de se promoverem políticas públicas de segurança voltadas para a redução da criminalidade violenta e incremento da segurança subjetiva da população (SAPORI, 2007).

Sob responsabilidade da nova secretaria, foi centralizada a coordenação das atividades operacionais dos órgãos que integram o Sistema de Defesa Social do Estado de Minas Gerais, quais sejam: Polícias Militar e Civil, Corpo de Bombeiros Militar, Defensoria Pública e Subsecretaria de Administração Penitenciária e a de Atendimento ao Menor em Conflito com a Lei, visando a efetividade no controle e na prevenção criminal, bem como a integração entre esses órgãos. A principal alteração foi modificar o “status” das organizações policiais – Polícia Militar, Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros Militar; que embora ligadas ao governador conforme determina a constituição estadual, passaram a ficar subordinadas operacionalmente à SEDS, ou seja, a política pública de defesa social passa a ser orientada por uma única pasta governamental, no sentido de evitar ações fragmentadas.

Foi lançado o Plano Emergencial de Segurança Pública (MINAS GERAIS, 2003) contemplando ações específicas para o sistema penitenciário, as organizações policiais, a prevenção social da criminalidade e o atendimento aos adolescentes autores de atos infracionais. Os princípios norteadores do novo conjunto de programas combinavam políticas repressivas com políticas

preventivas, integração das organizações do sistema de defesa social, integração e racionalização do trabalho policial, participação da comunidade, respeito aos direitos humanos, articulação entre o executivo estadual e as esferas de governo municipal e federal e valorização profissional.

Buscava-se, como meta estruturante do plano, a manutenção da incidência da criminalidade violenta em Minas Gerais ao final do ano de 2003 nos mesmos níveis constatados ao final do ano de 2002 e sua diminuição em 10% até o final do ano de 2004 (MINAS GERAIS, 2003). Assim, vários projetos foram idealizados, dentre os quais cabe destacar: Projeto Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS), composto pelo Centro Integrado de Atendimento e Despacho (CIAD) e Centro Integrado de Informações de Defesa Social (CINDS); Projeto de Diagnóstico Institucional; Projeto Polícia Comunitária; Projeto Áreas Integradas de Policiamento e Projeto “Olho Vivo”; Projeto Controle de Homicídios (“Fica Vivo”) e a ferramenta denominada Integração da Gestão em Segurança Pública (IGESP).

No escopo desta mudança iniciaram-se as discussões relacionadas a definição das metas da nova Secretaria de Defesa Social e das organizações policiais em particular. Além das características institucionais distintas, há mais controvérsia que consenso quanto aos objetivos da organização policial. Constitucionalmente a Polícia Militar é responsável pelo policiamento ostensivo e preventivo, enquanto a Polícia Civil tem por missão investigar. Ainda que no exercício de funções distintas, foram definidos indicadores de resultados finalísticos comuns entre as instituições do Sistema de Defesa Social - Secretaria de Estado de Defesa Social, Corpo de Bombeiros Militar, Polícia Civil e Polícia Militar; a partir de diagnóstico da realidade existente. Além disso, foram definidos indicadores específicos para cada instituição. Em janeiro de 2007, juntamente com a criação do Programa Estado para Resultados (EpR), (Lei Delegada n. 112 de 25 de janeiro de 2007), visando uma efetiva gestão por resultados em Minas Gerais, realizando para tanto a gestão da estratégica do Governo Mineiro, em estrita cooperação com a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), foram definidas metas para os anos de 2007, 2011 e 2023.

Na Figura 2 apresentam-se os indicadores para a área de Defesa Social desdobrados do Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado (PMDI) e que passaram a fazer parte do Acordo de Resultados das instituições do sistema de Defesa Social:

Figura 2
Indicadores Pactuados por Equipe da Defesa Social

ACORDO de RESULTADOS		Quadro Resumo dos Indicadores e Ações	
ATRIBUIÇÃO	8	NOME DO INDICADOR / AÇÃO	
Polícia Civil (RISP 1)*	1	DESENVOLVER CRITÉRIOS E METODOLOGIA PARA A DEFINIÇÃO DE TAXA DE ELUCIDAÇÃO	
Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e Polícia Civil	2	CRIMES VIOLENTOS	
	4	HOMICÍDIOS CONSUMADOS	
	3	CRIMES VIOLENTOS CONTRA O PATRIMÔNIO	
Corpo de Bombeiro	5	PRAZO DE ANÁLISE DO PSCIP (PROCESSO DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO E PÂNICO) PARA CONCESSÃO DE AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS (AVCB)	
	6	TEMPO DE RESPOSTA NO ATENDIMENTO ÀS OCORRÊNCIAS DE COMBATE A INCÊNDIOS E DE SALVAMENTO EM QUE HAJA VÍTIMAS HUMANAS EM SITUAÇÃO DE RISCO EM ÁREAS URBANAS SEDES DE FRAÇÕES DO CBMMG	
Polícia Civil	7	INQUÉRITO POLICIAL CONCLUÍDO	
	8	TERMO CIRCUNSTANCIADO CONCLUÍDO	
Polícia Militar	9	TOTAL DE OPERAÇÕES	
	10	ARMAS DE FOGO APREENDIDAS	

Fonte: MINAS GERAIS. Acordo de Resultados. 2ª Etapa (2009)

Foram definidos indicadores a serem alcançados para cada uma das corporações do sistema de Defesa Social, por Região Integrada de Segurança Pública (RISP). Ressalta-se que uma ação foi atribuída à Polícia Civil na RISP de Belo Horizonte no sentido de desenvolver critérios e metodologia para a definição de taxa de elucidação de crimes. Para a Polícia Civil a medida de resultado foi o número de inquéritos policiais e termos circunstanciados de ocorrência concluídos, que são aqueles documentos em que os procedimentos investigativos com apuração dos fatos são relatados e encaminhados para o Poder Judiciário com indiciamento ou com proposição de arquivamento. No caso da Polícia Militar os resultados a serem apurados referem-se ao número de armas de fogo apreendidas e o número de operações policiais militares, de natureza preventiva ou repressiva, que pelas suas características, contribuem para a redução da incidência de crimes considerados violentos no Estado. Curiosamente, as metas para o Corpo de Bombeiros foram indicadores de esforço uma vez que envolviam prazos para análise de processos de concessão de autorização de funcionamento com emissão de documento de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB); e tempo de resposta a atendimento às ocorrências de combate a incêndios e de salvamento em que houvesse vítimas em situação de risco de vida.

Neste artigo são analisadas as metas referentes aos três indicadores comuns a Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e Polícia Civil, no que se referem aos Crimes Violentos, Homicídios Consumados e Crimes Violentos contra o Patrimônio.

O espaço delineado para controle das metas pactuadas é a Região Integrada de Segurança Pública. Criadas em 2003, proporcionou a atuação das duas organizações policiais em uma mesma jurisdição territorial e administrativa, por 16 áreas do território mineiro, reunindo no mesmo espaço físico de suas respectivas sedes, as duas forças policiais do Estado de Minas Gerais em suas mais altas instâncias operacionais: a Região Militar no caso da PMMG e o Departamento de Polícia Civil. A RISP congrega sob seu comando os batalhões da PM e suas respectivas companhias, além das delegacias seccionais e suas respectivas delegacias distritais. A definição das RISPs foi importante como um dos mecanismos de integração das organizações policiais (CRUZ, 2006).

3 DADOS E METODOLOGIA

A base de dados utilizados neste estudo foi construída a partir de informações provenientes do Armazém de Dados da PMMG e da Divisão de Crimes Contra a Vida da PCMG, sistematizadas e disponibilizadas pelo Núcleo de Estudos em Segurança Pública da Fundação João Pinheiro (NESP/FJP). Esta base de dados contém informações sobre os crimes de homicídio, crimes violentos, crimes violentos contra o patrimônio e a projeção populacional entre os anos de 2000 e 2008.

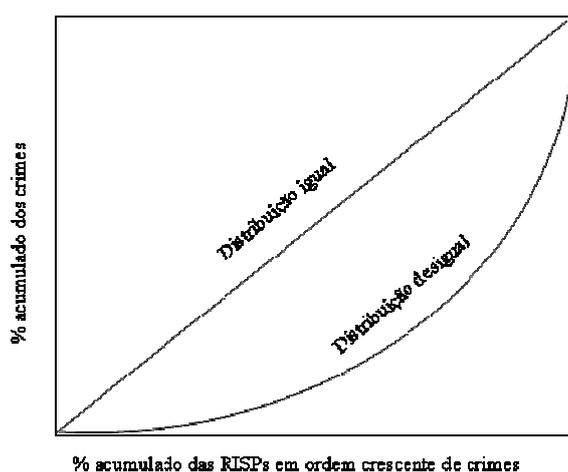
O crime de homicídio foi definido segundo o Código Penal brasileiro, como a eliminação da vida humana extra-uterina praticada/causada por outra pessoa, classificando-os como homicídio consumado. Os crimes violentos contra o patrimônio parte da classificação das ocorrências do tipo roubos consumados a residência – ocorrências de roubo e roubo a mão armada a residência urbana, prédio de habitação coletiva, residência rural, sítio ou chácara – furtos consumados a residência – ocorrências de furtos e arrombamentos a residência urbana, prédio de habitação coletiva, residência rural, sítio ou chácara - e furtos consumados à estabelecimento comercial – ocorrências de furtos e arrombamentos a estabelecimento comercial, bancário/valores, empresa de ônibus coletivo, joalheria, drogaria, farmácia, padaria, supermercado, mercearia, garagem de ônibus coletivo, depósitos em geral e prédio comercial. Considera-se crimes violentos a categoria que engloba ocorrências do tipo homicídio, homicídio tentado, estupro, roubo e roubo à mão armada; e mais crimes violentos contra o patrimônio (NESP/FJP, 2008).

Trabalhou-se com os dados agregados por RISP que são as áreas geográficas para as quais as metas foram pactuadas e considerou-se os indicadores em primeiras diferenças. A metodologia empregada para a avaliação das metas de criminalidade consiste na análise da distribuição dos episódios de variação anual dos números de crimes por meio da construção da curva conhecida como Parada de Pen, que é uma curva derivada da curva de Lorenz.

A curva de Lorenz e a Parada de Pen são duas representações gráficas da distribuição de renda bastante utilizadas na literatura econômica (HOFFMAN, 1998). A Curva de Lorenz indica o quanto à fração acumulada da renda, varia em função da fração acumulada da população analisada, sendo os indivíduos ordenados com os valores crescentes da variável. Em outras palavras indica quanto cada parcela da população detém da parcela da renda total. No mesmo sentido, a Parada de Pen faz a mesma representação, porém considerando no eixo das ordenadas o nível de renda. Assim, essa última permite a identificação do nível absoluto das rendas, o que não é possível com a Curva de Lorenz (MEDEIROS, 2006).

As duas curvas podem ser empregadas para representar a distribuição dos crimes entre as RISPs. Por exemplo, ao representar a distribuição dos homicídios utilizando a Curva de Lorenz, indica-se quanto da fração acumulada dos homicídios varia em função da fração acumulada das RISPs. Na Figura 3 é apresentada uma curva de Lorenz teórica para a distribuição dos crimes. No eixo das abscissas é representado o percentual acumulado das RISPs em ordem crescente de número de crimes e no eixo das ordenadas é representado o percentual acumulado dos crimes. Em uma distribuição perfeitamente igualitária, os dez por cento das RISPs com menos crimes devem possuir dez por cento dos crimes, metade das RISPs, metade dos crimes, e assim sucessivamente. Se isso ocorresse, a Curva de Lorenz seria uma linha reta com inclinação de 45 graus como consta no gráfico. Uma maneira intuitiva de entender a distribuição de crimes a partir da Curva de Lorenz é verificar o qual distante da distribuição perfeitamente igualitária é a curva. Quanto mais convexa for a curva, mais as RISPs se diferem em termos de número de crimes.

Figura 3
Curva de Lorenz Teórica para a Distribuição dos Crimes



Quando se representa a distribuição dos crimes entre as RISPs por meio da Parada de Pen utiliza-se no eixo das abscissas o percentual acumulado das RISPs em ordem crescente de crimes (como na Curva de Lorenz) e no eixo das ordenadas o nível de crimes. Assim, é possível identificar o nível de crimes em cada percentil das RISPs. Neste artigo, construiu-se a Parada de Pen considerando no eixo das ordenadas a primeira diferença do nível dos crimes entre os anos, ou seja, a variação do número de crimes entre os anos em análise. Desta forma, pretende-se realçar a evolução temporal dos crimes nas RISPs.

A utilização destas curvas como forma de avaliar a factibilidade e ousadia de metas a serem atingidas no futuro implica na construção das curvas com base na distribuição dos episódios passados de crimes e verificação de como terá que ser a distribuição dos episódios futuros para que a meta seja atingida. De acordo com as diferenças de distribuição dos episódios futuros em relação aos episódios passados de crimes analisa-se a factibilidade e ousadia da meta. Se a distribuição futura tiver que ser muito parecida com a passada, significa que as metas são factíveis, porém pouco ousadas. Por outro lado, se a distribuição futura tiver que ser muito diferente da passada para atingir as metas, essas são ousadas, mas talvez infactíveis.

Nesse sentido, foi utilizado o desempenho passado como previsor do desempenho futuro. Portanto, a metodologia é sensível às mudanças estruturais da série. Se ocorrer um choque estrutural que reflete no número de crimes registrados, os dados antes do choque não são bons para determinação das metas no futuro. Em outras palavras, esta metodologia se aplica sob a hipótese de que o passado é um bom previsor para o futuro, ou seja, em períodos de estabilidade da série. Ao se prever que ocorrerá um choque no futuro ou que ocorreu um choque no presente que muda a trajetória da série analisada, a metodologia apresentada não é adequada para avaliação da factibilidade e da ousadia das metas. Para realçar a sensibilidade da metodologia empregada a possíveis choques na série, a análise é realizada considerando os dados para todo o período 2000/2008, para o período entre 2000/2003, e entre os anos de 2004/2008. Utilizou-se o ano de 2004 como corte, pois se considera que as mudanças na área de segurança pública implantadas pelo governo do Estado de Minas Gerais, tenham causado um choque na distribuição a partir do ano em questão (SAPORI, 2007).

A fim de avaliar a ousadia e factibilidade da meta para cada RISP especificamente, foram construídos gráficos de radar no qual se representou a posição relativa da RISP em relação à distribuição da variação do indicador de criminalidade entre 2000/2008, 2004/2008 e a distribuição necessária para atingir a meta. Analisou-se a posição relativa de cada RISP a partir da distribuição dos episódios de variação da criminalidade (a qual se denominou análise não condicionada) e da distribuição condicionada à população e ao nível do homicídio (análise condicionada). As distribuições condicionadas são realizadas por meio de regressões quantílicas. Trata-se de um modelo de análise de regressão no qual a distribuição dos casos é ajustada à média dentro de cada quantil definido no universo de análise, em oposição aos modelos de mínimos quadrados ordinários, em que a distribuição dos casos é ajustada à média do total do universo (WOOLDRIDGE, 2001). A partir dos coeficientes obtidos faz-se a simulação do percentual da distribuição em que cada RISP terá de se encontrar para que a sua meta seja atingida.

A análise da distribuição condicionada se justifica porque as RISP apresentam características diferentes entre si, sendo, portanto, heterogêneas. A literatura de criminologia sugere que a redução da criminalidade é sensível a diversos fatores, entre eles aglomeração urbana, nível inicial do crime e inércia criminal (CRUZ, BATITUCCI; 2007). Isto significa que uma mesma política aplicada em locais diferentes deve alcançar resultados diferentes por causa das características destes locais. A análise condicionada procura resolver este problema à medida que controla a posição relativa de cada RISP pelos fatores de heterogeneidade. Essas distribuições condicionadas visam, portanto, possibilitar uma comparação mais fidedigna entre as RISP

4 ANÁLISE DESCRITIVA

O governo de Minas Gerais fixou metas para a Secretaria de Defesa Social em conjunto com a Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros em relação a três indicadores de criminalidade: homicídios, crimes violentos e crimes violentos contra o patrimônio. O homicídio é definido como o somatório das ocorrências de homicídio consumado. Os crimes violentos correspondem ao somatório das ocorrências classificadas como homicídio consumado, homicídio tentado, estupro,

roubo, roubo a mão armada. Os crimes violentos contra o patrimônio são definidos como o somatório das ocorrências de roubo e roubo a mão armada.

A evolução anual média por RISP dos indicadores de criminalidade é apresentada na Tabela 1 por meio das primeiras diferenças médias por RISPs de Minas Gerais. Para os três indicadores de criminalidade a variação média do número de ocorrências aumenta entre os anos de 2000 a 2003, sendo que o máximo de aumento ocorre entre 2002/2003. Apesar do número de crimes médios por RISP aumentar entre 2003/2004, este aumento é muito menor do que o observado nos anos anteriores, ou seja, a primeira diferença média é positiva, mas pequena em relação aos anos anteriores. A partir de 2004, para os crimes violentos e crimes violentos contra o patrimônio o número médio de ocorrências começa a diminuir e o número médio de homicídios aumenta bem menos que nos anos anteriores. A partir de 2005/2006 os três indicadores de criminalidade se reduzem a cada ano, sendo que os crimes violentos e os crimes violentos contra o patrimônio diminuem em quase 1000 ocorrências entre 2007/2008 em média por RISP.

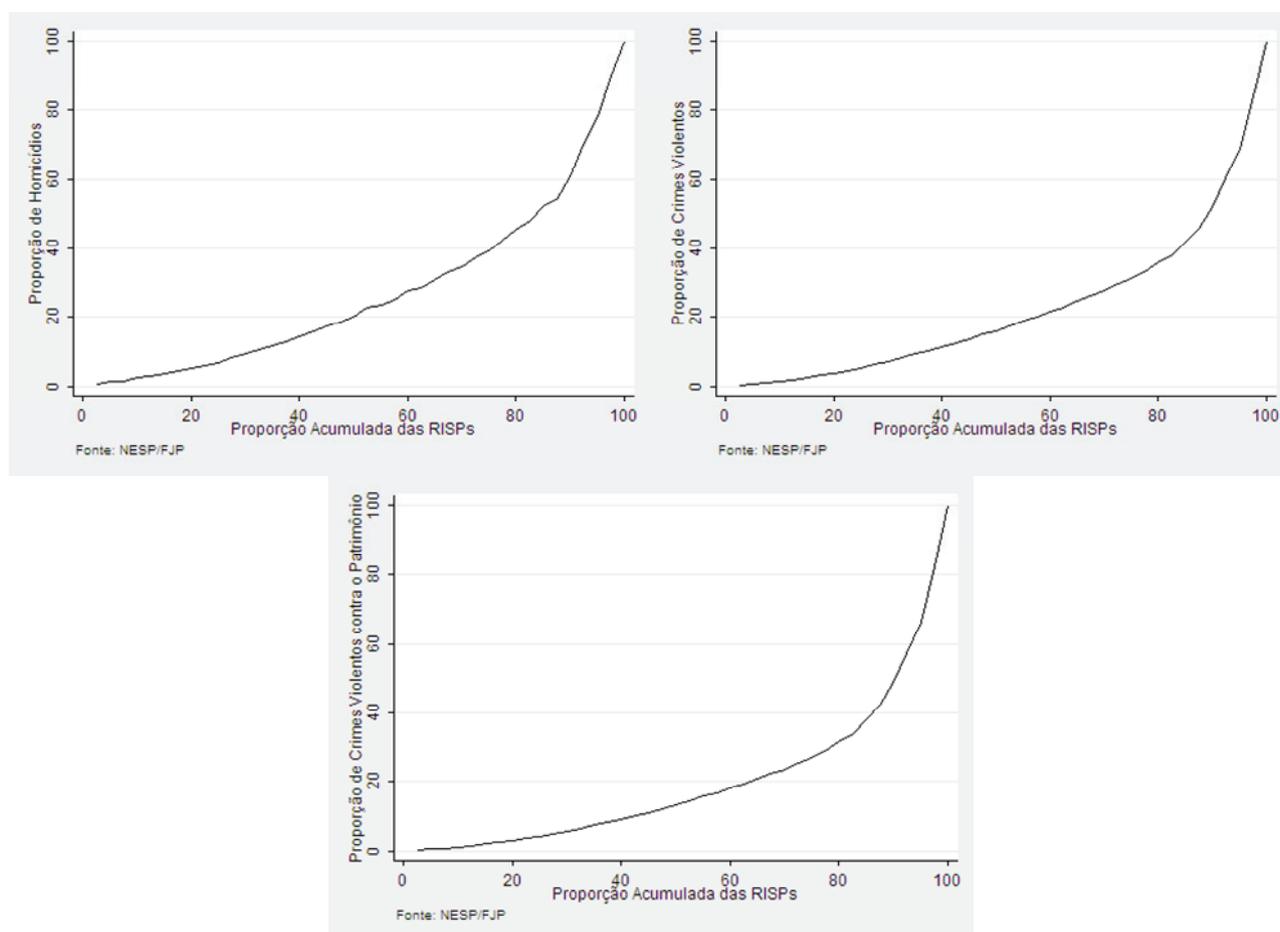
A última linha da Tabela 1 mostra o quanto o indicador de criminalidade deveria variar em média, entre 2008/2009, para que a meta de 2009 fosse atingida. Cabe lembrar que a meta de 2009 foi estipulada na revisão do Acordo de Resultados assinado entre Secretaria de Defesa Social e SEPLAG no ano de 2007. Para que a meta média de homicídios seja atingida é necessário que o número de homicídios se reduza em 24 ocorrências em média por RISP. Este desempenho médio é muito superior ao que vem sendo alcançado ao longo desta década. Por outro lado, no caso dos crimes violentos, para que a meta média seja atingida, os crimes violentos podem aumentar em até 15 ocorrências em média por RISP. E para os crimes violentos contra o patrimônio as RISPs precisam reduzir em 23 ocorrências entre 2008/2009, valor este muito aquém da redução média verificada nos últimos anos.

Tabela 1
Evolução Anual das Médias das Primeiras Diferenças dos Crimes

Anos	Primeiras Diferenças Médias entre as RISPs		
	Homicídio	Crime Violento	Crime Violento contra o Patrimônio
2000/2001	16	191	137
2001/2002	28	842	769
2002/2003	33	1328	1269
2003/2004	16	50	37
2004/2005	5	-151	-170
2005/2006	-5	-580	-552
2006/2007	-2	-389	-351
2007/2008	-4	-946	-813
2008/Meta 2009	-24	15	-23

A análise da evolução média dos indicadores de criminalidade por RISP pode não se mostrar muito adequada quando se observa a desigualdade na distribuição dos crimes existente entre elas. A Figura 4 mostra a distribuição acumulada dos episódios de crimes entre 2000 e 2008 nas RISPs, evidenciando uma grande concentração dos três indicadores de criminalidade analisados. Cerca de aproximadamente 60% dos episódios de homicídios e de crimes violentos se concentram em apenas 20% das RISPs. No caso dos crimes violentos contra pessoa a concentração é ainda maior, cerca de 60% dos episódios deste indicador acontecem em apenas 10% das RISPs.

Figura 4
Distribuição Acumulada dos Crimes por RISP - 2000 a 2008



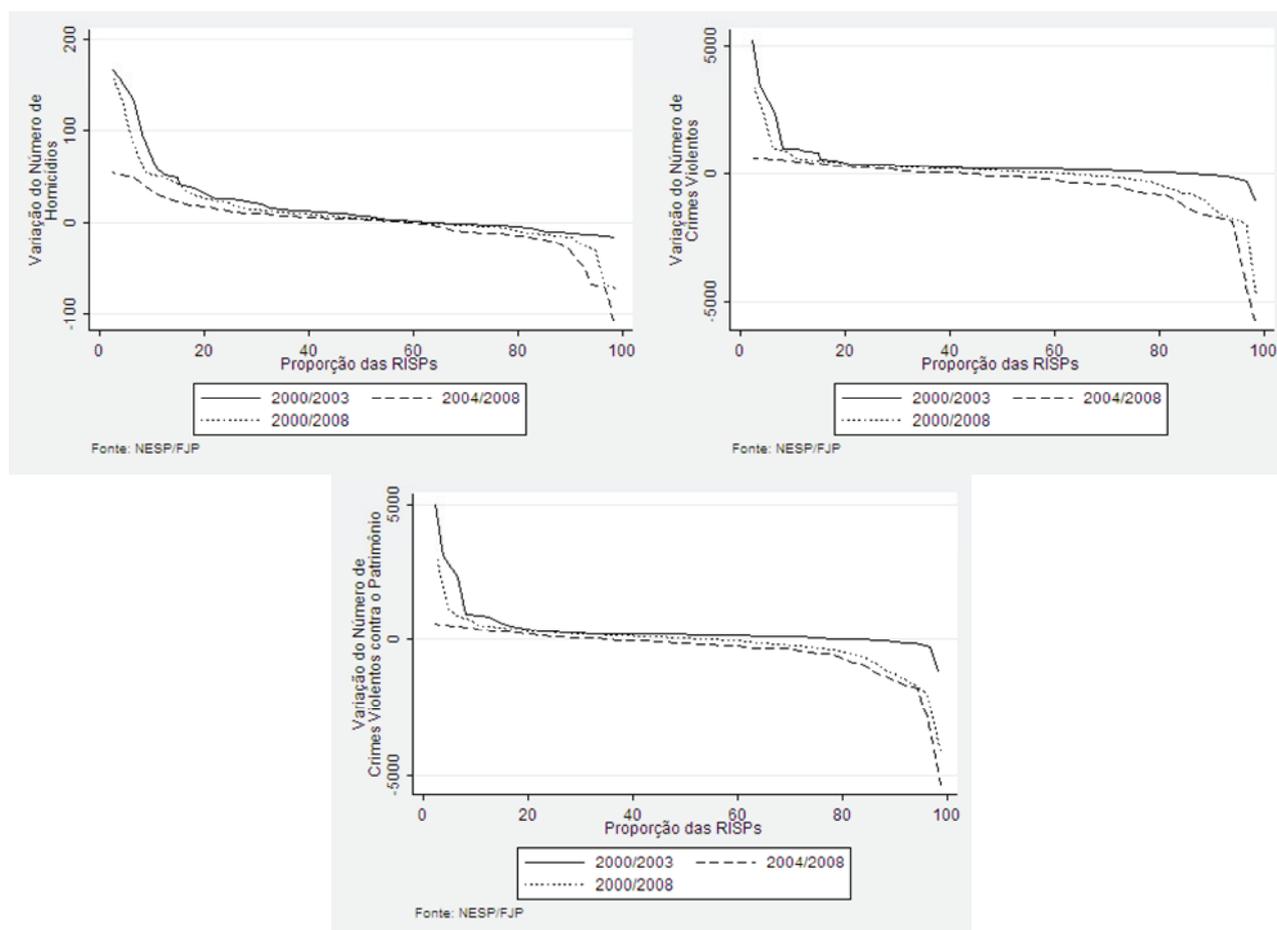
A análise da distribuição dos episódios de crimes entre as RISPs utilizando-se da média pode ser aprimorada, por causa da grande concentração dos crimes em algumas das regiões estudadas. Assim, realizou-se esta análise por meio do gráfico conhecido como Parada de Pen em que no eixo horizontal apresenta a proporção acumulada das RISPs e no eixo vertical a variação anual do indicador de criminalidade. A Figura 5 mostra a Parada de Pen para os homicídios, crimes violentos e crimes violentos contra o patrimônio considerando a distribuição dos episódios de variação em três períodos distintos: 2000/2008, 2000/2003 e 2004/2008.

No período compreendido entre 2000/2003 cerca de 60% dos episódios de variação do número de homicídios nas RISPs foi de aumento (Curva acima de zero), aproximadamente 15% foi de estabilidade (curva no zero) e outros 25% foi de redução (curva abaixo de zero). Além disso, as variações negativas são menores que as variações positivas, o que caracteriza o crescimento dos homicídios entre 2000 e 2003. Situação semelhante é observada para os Crimes Violentos e Crimes Violentos contra o Patrimônio, sendo que no caso destes dois indicadores o aumento do crime é ainda maior, tanto em magnitude (escala do gráfico) quanto em proporção de episódios (curva mais acentuada em episódios positivos).

Para os anos entre 2004/2008 a tendência evidenciada pela Parada de Pen se inverte, caracterizando a redução dos indicadores de criminalidade. A maioria dos episódios de variação de crimes é de redução e as variações negativas são maiores do que as positivas. No caso dos crimes violentos e dos crimes violentos contra o patrimônio esta modificação de tendência da curva é mais evidente, sendo que aproximadamente 30% dos episódios de variação neste período são positivos. Há, portanto, uma clara caracterização do crescimento da criminalidade em Minas Gerais no período de

2000 a 2003, bem como uma desaceleração desse crescimento no período subsequente de 2004 a 2008, incluindo casos de reversão da tendência dos indicadores de criminalidade.

Figura 5
Parada de Pen dos Episódios de Primeiras Diferenças dos Crimes - 2000 a 2008



É importante ressaltar que todos os resultados apresentados evidenciam uma grande diferença nas curvas de distribuição quando considerado o período de 2000/2003 e 2004/2008, mostrando a sensibilidade da curva de distribuição às mudanças na tendência da série. Portanto, optou-se por analisar as metas de 2009 considerando a distribuição dos episódios de crimes apenas para o período pós 2004.

5 AVALIAÇÃO DAS METAS DOS INDICADORES DE CRIMINALIDADE

A avaliação da factibilidade e ousadia das metas de criminalidade em 2009 foi realizada em duas etapas. Primeiramente analisou-se se as metas médias para o Estado são ao mesmo tempo ambiciosas e factíveis. Em seguida verificou-se se estas metas são bem distribuídas entre as dezesseis RISPs de Minas Gerais, sendo, portanto, ambiciosas e factíveis em cada uma delas. O objetivo deste tipo de análise é complementar ao leque de informações à disposição dos gestores com uma análise quantitativa sobre o grau de dificuldade das metas no setor de segurança pública do estado. Desta forma, procura-se contribuir para facilitar o debate a respeito das metas acordadas na área da Defesa Social, cada vez mais sensível para a sociedade brasileira.

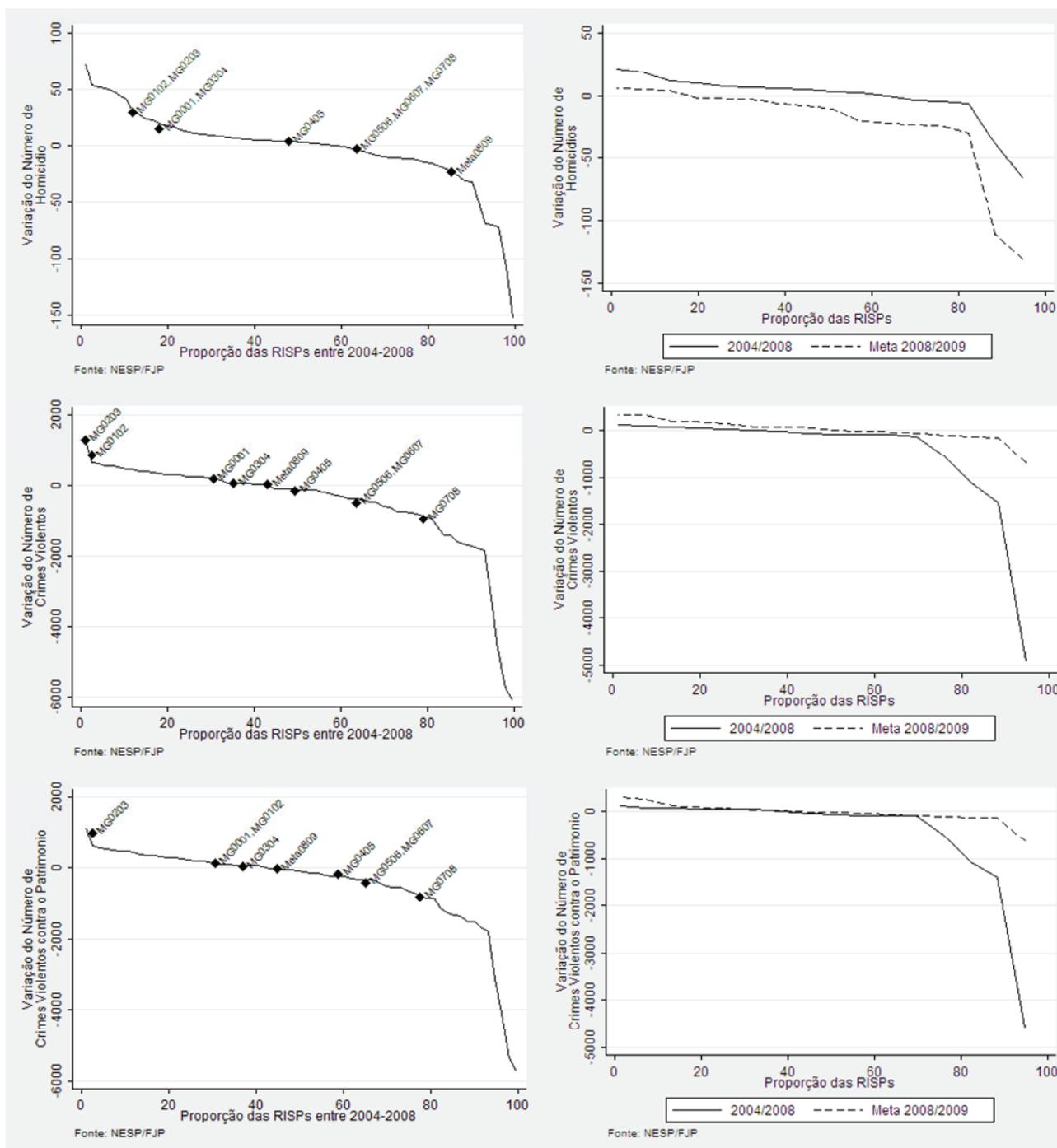
A Figura 6 apresenta para cada indicador de criminalidade dois gráficos. Um com a distribuição da variação em primeiras diferenças do homicídio no período 2004-2008, onde destacou-se os pontos referentes às médias das primeiras diferenças para Minas Gerais para cada ano analisado e a média

da variação necessária entre 2008 e 2009 para que a meta seja atingida. O outro gráfico apresenta a simulação de como seria a distribuição da variação dos indicadores de criminalidade para se atingir a meta estipulada em 2009. Nesse gráfico é possível observar o esforço necessário em termos de mudança na distribuição da variação do número crimes anual para se atingir a meta, ou seja, utiliza-se a meta de cada RISP para simular a distribuição do desempenho necessário.

No caso dos homicídios, cerca de 40% dos episódios de variação deste crime foram iguais ou menores que a média da variação observada para 2005/2006, 2006/2007 e 2007/2008. A variação média necessária entre 2008/2009 para que a meta seja cumprida é muito maior que as médias de redução historicamente observadas. Na série estudada apenas cerca de 15% dos episódios de variação observados foram iguais ou menores a esta média. Além disto, a simulação da distribuição dos episódios de variação dos homicídios entre 2008/2009 evidencia que todas as RISPs teriam que ter um desempenho para a redução dos homicídios muito mais acentuado do que o desempenho histórico. Observa-se que toda a curva simulada de distribuição fica abaixo da curva de distribuição histórica. A análise dos dois gráficos é uma forte indicação de que a meta de homicídios é ousada, porém pode não ser factível.

No entanto, a análise da série para as ocorrências de crimes violentos e crimes violentos contra patrimônio revela que a variação média entre 2008/2009 necessária para atingir a meta estipulada para 2009 é muito inferior as variações médias observadas no período pós 2004. Para estes dois indicadores de criminalidade, cerca de 60% dos episódios de variação observados foram iguais ou menores do que a variação média necessária para atingir a meta. A simulação da distribuição dos episódios de variação dos crimes violentos e dos crimes violentos contra o patrimônio, no período 2008/2009, evidencia que todas as RISPs poderiam ter um desempenho de redução dos indicadores pior do que o desempenho histórico. Neste caso, toda a curva simulada de distribuição fica igual ou acima da curva de distribuição histórica. Nesse sentido, as metas de crimes violentos e crimes violentos contra o patrimônio parecem não ser ousadas o suficiente para estimular a melhora nestes indicadores.

Figura 6
Metas Médias para Minas Gerais



A análise realizada anteriormente utilizou a série histórica 2004/2008 para o Estado de Minas Gerais como um todo. Para aprimorar o estudo, buscou-se verificar em que medida esse desafio está distribuído de modo igualitário entre as RISP. Essa indagação procurou ser respondida por meio do exame da ousadia e factibilidade da meta por RISP. Nessa análise considerou-se a posição relativa de cada RISP na distribuição dos episódios de variação de criminalidade. Optou-se por apresentar os resultados controlando a posição relativa na distribuição em relação à população e ao nível de criminalidade na RISP, pois desta forma foi possível controlar a análise para o efeito destas duas variáveis.

As informações são apresentadas utilizando gráficos de radar, que referem sempre à posição relativa das RISPs – Figura 7. A leitura destes gráficos é realizada da seguinte maneira: cada uma das três curvas do gráfico representa a posição relativa das RISPs nos três períodos de análise (2000/2008, 2004/2008 e o desempenho necessário entre 2008/2009 para que a meta seja atingida). Assim, a utilidade analítica das curvas se desdobra em dois tipos de leitura para cada RISP: (i) uma comparação de sua performance em cada um dos períodos (comparando-se os pontos nos quais cada curva intercepta o eixo da RISP); e (ii) uma comparação relativa da sua posição em determinado período em relação às outras RISPs (sua posição em cada uma das curvas em relação à posição das outras RISPs). A distância entre as curvas de tendência e a curva de metas representa graficamente a factibilidade da meta estipulada, ou seja, quanto mais distante das curvas de tendência, mais desafiadora a meta estipulada.

Para os três indicadores de criminalidade estudados, a posição relativa das RISPs muda quando condicionadas à população e ao nível de crime, evidenciando como a análise de posição relativa é sensível às características inerentes de cada RISP. Caso características que afetem a variação dos indicadores de criminalidade não fossem consideradas, a análise poderia se modificar bastante, comprometendo a confiabilidade da avaliação da meta por meio da posição relativa das RISPs. Isto pode ser verificado ao se comparar as diferenças entre os gráficos de radar para a análise não condicionada e condicionada apresentados na Figura 7. Para fins de avaliação das metas de criminalidade foram considerados apenas os gráficos da análise condicionada.

Se os homicídios e as metas são bem distribuídos entre as RISP espera-se que os gráficos da Figura 7 se apresentem em forma de curvas concêntricas em torno dos eixos. Isto significaria que as RISPs seriam relativamente parecidas em termos de distribuição dos indicadores de criminalidade e das metas. Além disto, considerando-se que é esperada uma redução dos indicadores de criminalidade maior no período 2004/2008 do que entre os anos 2000/2008, e que a meta 2008/2009 seja desafiadora, a curva de tendência 2000/2008 deveria estar contida na curva de tendência 2004/2008 e essa contida na curva de meta 2008/2009. Entretanto, este comportamento não foi observado de modo uniforme. Os gráficos da Figura 7 evidenciam grande heterogeneidade entre as RISPs, tanto em termos de distribuição passada quanto em termos de metas estipuladas. Para RISPs com posição relativas similares, houve uma definição de metas diferenciadas, o que impacta diretamente no seu grau de desafio e em esforços bastante distintos entre as RISPs para o seu cumprimento.

De modo geral, existem casos nos quais a performance recente (tendência 2004/2008) é muito parecida com a performance passada (tendência 2000/2008), e casos nos quais a performance recente difere muito da passada, caracterizando por exemplo, a reversão da tendência de crescimento de criminalidade no ano de 2004. A heterogeneidade na distribuição do esforço relativo para o cumprimento das metas entre as RISPs é caracterizada principalmente pelo descompasso entre a tendência histórica (seja ela tendência 2000/2008 ou tendência 2004/2008) e a meta estipulada.

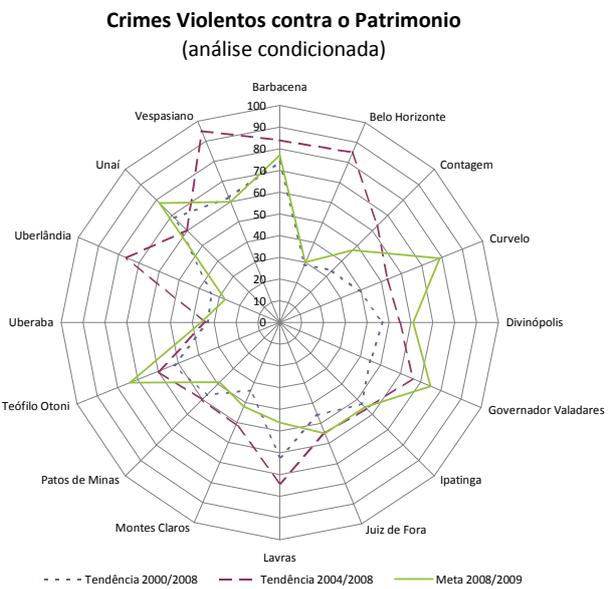
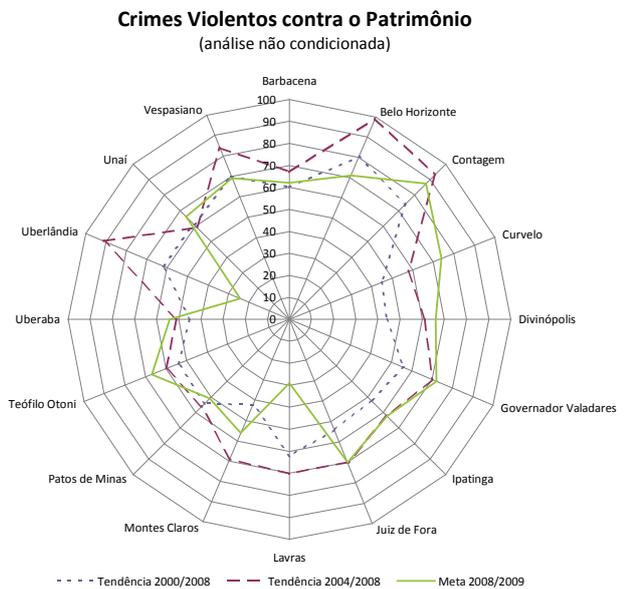
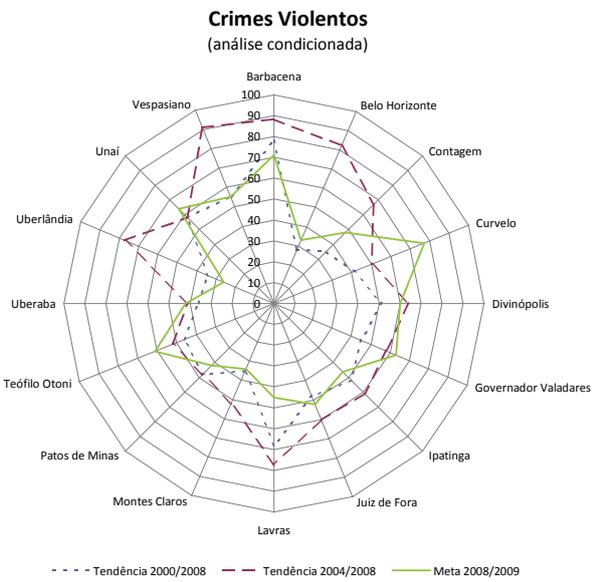
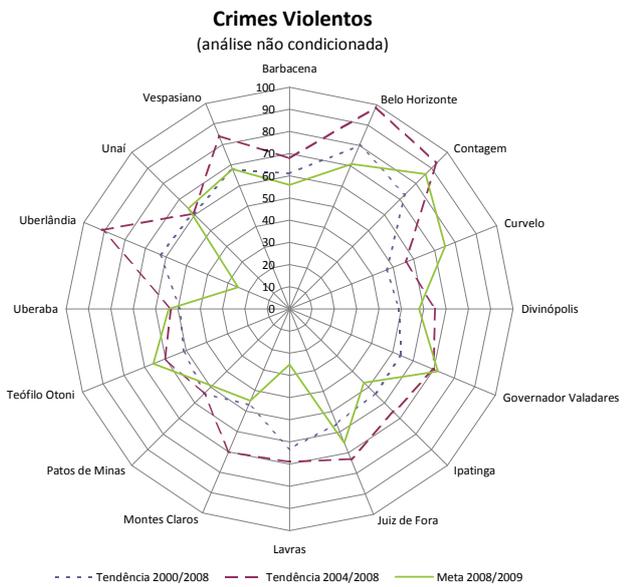
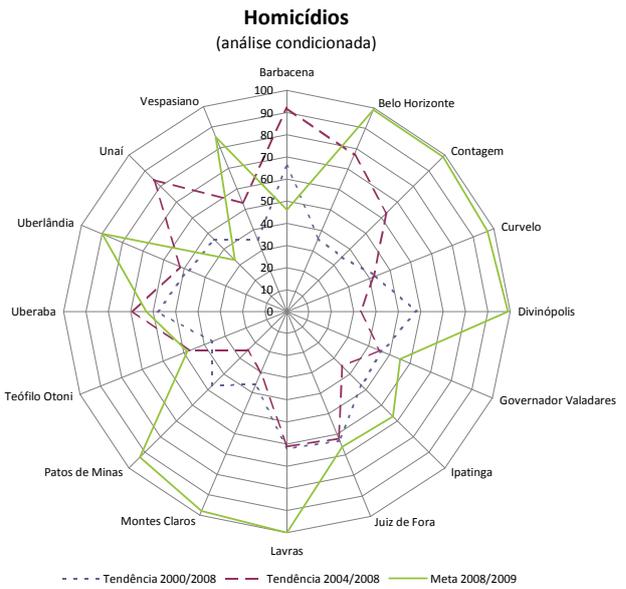
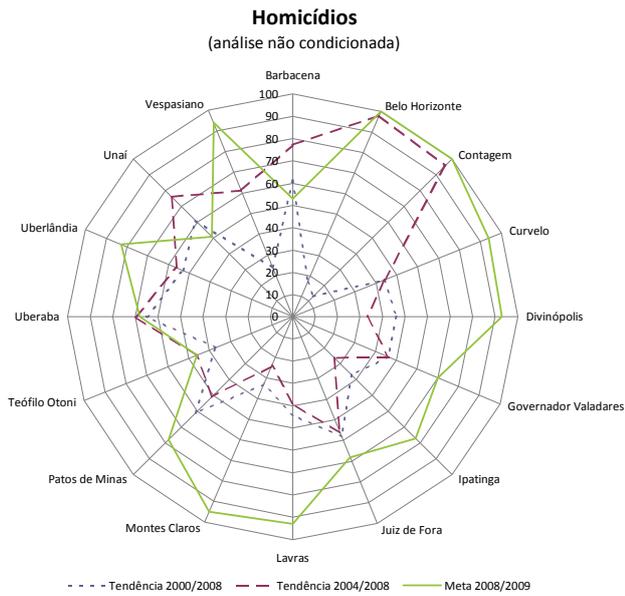
Especificamente para os homicídios, a análise da posição relativa das RISPs na distribuição da performance necessária para o cumprimento da meta de homicídio no período 2008/2009 evidencia grandes discrepâncias entre elas. Existem RISPs nas quais não é observável a reversão da tendência de crescimento, e nas quais o desempenho histórico é similar à performance recente. Este é o caso das RISPs com sede em Governador Valadares, Juiz de Fora, Lavras, e Curvelo. No entanto, não se trata de um grupo homogêneo na distribuição das metas. Para Governador Valadares e Juiz de Fora as metas são mais próximas à tendência histórica de homicídios, podendo ser consideradas bem ajustadas. No entanto, para Lavras e Curvelo as metas são distantes da performance passada, o que não deixa de se constituir em objetivos desafiadores a serem perseguidos, mas talvez não factíveis.

No caso das RISPs com sede em Patos de Minas, Ipatinga, Montes Claros e Divinópolis, suas performances recentes (2004/2008) são piores do que a histórica (2000/2008). Nessas RISPs a meta é superior ao desempenho histórico, principalmente considerando o desempenho recente (pós-2004). Por outro lado, as metas de homicídios para as RISPs de Unaí, Barbacena e Uberaba são inferiores ao seu desempenho recente (tendência 2004/2008), o que evidencia que essas não são ousadas.

Na análise da distribuição do crime violento e crimes violentos contra o patrimônio, praticamente todas as RISPs apresentaram grandes melhoras nas suas posições relativas pós 2004. Isto significa que estas RISPs passaram a exibir maior redução destes crimes em relação ao período 2000/2008.

Um dado importante que se extrai da análise destes crimes na Figura 7 é que em várias RISPs a meta 2008/2009 é menor do que o desempenho recente (tendência 2004/2008), o que pode indicar a pouca ousadia da meta. No caso dos crimes violentos, apenas nas RISPs de Governador Valadares, Curvelo, Unaí e Teófilo Otoni as metas são ousadas (curva de meta2008/2009 acima da curva de tendência 2004/2008). No caso dos crimes violentos contra o patrimônio, além das quatro RISPs anteriores soma-se a RISP com sede em Divinópolis. As metas para as demais RISPs não apresentam qualquer ousadia, uma vez que precisarão se esforçar menos do que já vêm se esforçando, tendo que apresentar desempenho muito inferior à tendência 2004/2008 para atingirem a meta em 2009.

Figura 7
Posição Relativa das RISPs



Em resumo, verificou-se que as metas analisadas para o crime de homicídio são bastante ousadas de modo geral na média do Estado de Minas Gerais e para as RISPs, sendo em alguns casos de alcance pouco provável. Para os eventos de crime violento e crime violento contra patrimônio, considerando a trajetória histórica dos índices analisados, as metas estipuladas não são ousadas, nem na média do Estado de Minas Gerais, nem para a maioria das RISPs. Em alguns casos o número dessas modalidades de crime poderia até aumentar que mesmo assim as metas seriam cumpridas.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve por objetivo avaliar as metas estabelecidas pela SEDS para a redução dos homicídios, crimes violentos e crimes violentos contra o patrimônio. Para tal fez-se uso de dados quantitativos relativos ao período 2000/2008. O ponto de partida foi a realização de um diagnóstico a partir das informações disponíveis sobre os indicadores pactuados entre o sistema de Defesa Social e o Estado de Minas Gerais por meio do Acordo de Resultados. As mudanças ocorridas a partir de 2003 com a criação da Secretaria de Estado de Defesa Social e algumas medidas de enfrentamento a violência e criminalidade tomadas desde então, foram fundamentais para a definição do escopo da análise.

A base de dados foi disponibilizada pelo Núcleo de Estudos em Segurança Pública da Fundação João Pinheiro e organizadas em painel anual por Região Integrada de Segurança Pública. A metodologia utilizada para avaliar a ousadia e factibilidade das metas, baseou-se na análise de distribuição dos episódios de variação dos crimes, por meio das Curvas de Lorenz e Curvas de Parada de Pen. Além disto, utilizaram-se regressões quantílicas para condicionar as distribuições à população e ao nível do crime da RISP. Foram apresentadas estatísticas descritivas da concentração e da média anual da variação dos crimes para cada região considerando as metas estipuladas para 2009.

A avaliação das metas para os indicadores de criminalidade evidenciou uma discrepância entre as metas estabelecidas. No caso dos homicídios a meta média para o Estado de Minas Gerais é ousada, porém pode não ser factível, e no caso dos crimes violentos e crimes violentos contra o patrimônio a meta média é pouco ousada quando comparados com a performance histórica de redução destes crimes no estado. A pouca ousadia das metas de crimes violentos e crimes violentos contra o patrimônio pode ser resultado da enorme redução ocorrida nestes crimes entre os anos de 2007 e 2008, uma vez que a redução do número de crimes entre 2007 e 2008 foi mais de 100% maior do que a redução ocorrida entre 2006 e 2007. Portanto, o desempenho obtido no ano posterior à definição das metas pode ter alterado a sua avaliação, indicando a necessidade constante de revisão das mesmas.

A avaliação das metas de criminalidade por RISP realçou as diferenças existentes. A definição das metas parece estar desconexa com a trajetória passada do indicador de criminalidade, uma vez que RISPs com o mesmo desempenho histórico apresentam metas muito distintas. Isto é observado para os três indicadores de criminalidade analisados. Assim, parece que a definição das metas acontece de forma discricionária, evidenciado a assimetria de informação que permeia o Acordo de Resultados e a necessidade de utilização de instrumentos mais apurados na definição e acompanhamento das metas por parte dos gestores públicos.

Em resumo, a avaliação das metas dos indicadores de criminalidade fixadas para as RISPs por meio do Acordo de Resultados mostra uma grande variação entre as mesmas, ora com metas desafiadoras, ora com metas aquém da tendência esperada de performance futura. No entanto, revelaram uma gama interessante de variações que deve ser mais bem estudada pelas instituições do

sistema de Defesa Social para negociação de seus ajustes e para o fortalecimento das práticas de governança estabelecidas pela administração pública estadual.

O instrumental analítico utilizado mostrou-se sensível a mudanças estruturais nos indicadores. O emprego desta metodologia para avaliação das metas é mais adequado em períodos de estabilidade do indicador, podendo levar a conclusões equivocadas quando utilizado em períodos de grandes modificações no fenômeno estudado. Futuros desdobramentos deste trabalho apontam para a necessidade de uma imersão na especificidade do fenômeno da criminalidade e violência em cada uma das regiões e o modo como vem sendo seu enfrentamento pelas instituições do sistema de Defesa Social para entender a heterogeneidade dos resultados encontrados.

REFERÊNCIAS

- BRESSER-PEREIRA, L. C. The Structural Public Governance Model. *International Public Management Review*, v.8, n.1, p.16-32, jan.-mar. 2007.
- CAMPOS, E. S. A., GUIMARÃES, T. B.. Gestão por Resultados em Minas Gerais: Análise Crítica Arranjo Incremental de Monitoramento e Avaliação. In: XXXIII ENANPAD, Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 33, 2009, *Anais...* São Paulo. Rio de Janeiro: ANPAD, 2009.
- CORRÊA, I. M. Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa do estado de Minas Gerais. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, p. 487-504, maio/jun. 2007.
- CRUZ, M. V. Mecanismos de Governança na Segurança Pública: Considerações sobre o Sistema de Justiça Criminal e a Organização Policial. In: XXX ENANPAD, Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 30, 2006, *Anais...* Salvador. Rio de Janeiro: ANPAD, 2006.
- CRUZ, M. V., BATITUCCI, E. (Org.) *Homicídios no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- HOFFMANN, R. *Distribuição de renda: medidas de desigualdade e pobreza*. São Paulo: EdUSP, 1998.
- MARINI, C. O Contexto Contemporâneo da Administração Pública na América Latina. *Revista do Serviço Público*, Brasília, ano 53, n.4, p.31-52, out-dez. 2002.
- MEDEIROS, M. Uma introdução às representações gráficas da desigualdade de renda. *Texto para Discussão*, Rio de Janeiro, n. 1202, IPEA, 2006.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Defesa Social. *Plano emergencial de segurança pública*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 2003.
- MINAS GERAIS. *Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2007-2023*. Belo Horizonte: SEPLAG, 2007.
- NESP/FJP. *Anuário de Informações Criminais*. Belo Horizonte: Núcleo de Estudos em Segurança Pública, Fundação João Pinheiro, 2008.
- NEWMAN, J.; AZEVEDO, J. P.; SAAVEDRA, J.; MOLINA, E. *The Real Bottom Line: Benchmarking Performance in Poverty Reduction in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: World Bank, LCSPP, 2008. (Research Report)
- OSBORNE, D., GAEBLER, T. *Reinventando o Governo*. Brasília: MP Comunicações, 1994.
- PEREIRA, D. R. M.; MIRANDA-RIBEIRO, A., CAMPOS, É. S. A. Gestão por Resultados em Minas Gerais: Uma Avaliação da Factibilidade e da Ousadia das Metas de Proficiência Pactuadas para a Educação. In: XXXIII ENANPAD, Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 33, 2009, *Anais...* São Paulo. Rio de Janeiro: ANPAD, 2009.
- REZENDE, F. C. Desafios Gerenciais para a Reconfiguração da Administração Burocrática Brasileira. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 11, n.21, p.344-365, jan.-jun. 2009.
- SAPORI, L. F. *Segurança Pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.
- SARAVIA, E., GOMES, R. C. Public Management in South America: what happened in the last ten years? *Public Management Review*, v. 10, n.4, p.493-504, oct.-dec. 2008.
- TROSA, S. *Gestão pública por resultados*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

VILHENA, R., MARTINS, H. F., MARINI, C., GUIMARÃES, T. B. (Org). *O Choque de Gestão em Minas Gerais: políticas de gestão pública para o desenvolvimento*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

WOOLDRIDGE, J. *Econometric analysis of cross section and panel data*. London: MIT, 2001.