

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA – ASCES UNITA
FACULDADE DE DIREITO DE CARUARU
BACHARELADO EM DIREITO**

**POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA E POLÍTICA PÚBLICA DE
SEGURANÇA: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA PACTO PELA VIDA
NO ESTADO DE PERNAMBUCO**

LUANNA STHEFFANYE PEREIRA DA SILVA

CARUARU

2016

CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA – ASCES UNITA
FACULDADE DE DIREITO DE CARUARU
BACHARELADO EM DIREITO

POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA E POLÍTICA PÚBLICA DE
SEGURANÇA: UMA ANÁLISE DO PROGRAMA PACTO PELA VIDA
NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado à Centro Universitário Tabosa de Almeida – ASCES UNITA, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito, sob orientação da Professora MSc. Paula Rocha.

LUANNA STHEFFANYE PEREIRA DA SILVA

CARUARU

2016

BANCA EXAMINADORA

Aprovada em: ____/____/____

Presidente: Prof^a. MSc. Paula Rocha

Primeiro Avaliador: Prof.

Segundo Avaliador: Prof.

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho primeiramente a Deus, que me concedeu a dádiva da vida, e que com sua infinita misericórdia e seu amor incondicional me deu a oportunidade de cursar uma universidade e me capacitou, ajudou-me até o presente momento a não desistir, renova a minha fé a cada amanhecer e nunca me deixou desamparada diante das angústias da vida.

Dedico também ao meu inesquecível e amado avô, (Sebastião Caetano da Silva) homem honrado, batalhador, de caráter incólume, que me ensinou da maneira mais simples o que é o amor, me ensinou a ter raízes, a valorizar a família e agarrar as pequenas oportunidades que a vida nos oferece. Tudo o que tenho e o que sou dedico a ele, pois graças a ele conseguir chegar até aqui. (In memoriam)

AGRADECIMENTO

Agradeço a minha mãe, Ivaneide Pereira, por ser exemplo de fé e de luta durante toda uma vida, por nunca ter baixado a cabeça para as dificuldades da vida, por me encorajar sempre e me ensinar os valores da vida, pela guerreira que é e pela mãe impecável que sempre foi para mim e meus irmãos, e por repetidas vezes me dizer que “a sua educação é o bem que ninguém já mais irá lhe tirar”.

Ao meu pai Luciano Caetano Bezerra da Silva por sempre está ao meu lado, por sempre ter acreditado em mim e por lutar incansavelmente todos os dias pela nossa família, que apesar de todas as dificuldades nunca nos deixou faltar nada, sempre nos proporcionou o melhor, pelo exemplo de cidadão que é.

Aos meus irmãos, Luan Pereira e Luanderson Pereira, por todo o carinho e compreensão. A minha irmã Lunna Vitória Pereira da Silva por me ensinar da forma mais linda o que é encontrar um verdadeiro amor e por me aguentar diariamente.

A minha avó Maria Anunciada Bezerra da Silva, por ser o pilar da família e por ter até hoje me ajudado nessa árdua caminhada.

A meu amigo Brenno Bento, que sempre me apoiou, me incentivou e me ajudou incansáveis vezes. Pessoa fundamental na construção desse trabalho, pois esteve sempre presente, incentivando e esclarecendo todas as minhas dúvidas.

A minha amiga Elizabeth Lins que tornou-se irmã, que sempre esteve comigo nos momentos mais difíceis, e com quem tive também o prazer de dividir as melhores conquistas que obtive durante o curso.

Ao melhor homem que eu podia ter conhecido, José Luciano, um exemplo de vida, de superação, de conquista e de humildade, aquele que tive o imenso prazer de conhecer e fazer parte de sua vida, que nunca mediu esforços para me ajudar, que esteve presente todos os dias no decorrer da minha vida acadêmica, sem ele eu não estaria aqui, sua presença e ajuda foram indispensáveis na minha formação.

Ao Coronel Alexandre Souza que me recebeu em sua casa muito gentilmente e me explicou detalhadamente o funcionamento interno do Programa Pacto Pela Vida e relatou a sua experiência com o programa desde a visita a Bogotá até os dias de hoje.

Ao Doutor Cristhovão Gonçalves que me enviou gentilmente seu doutorado para me auxiliar nas pesquisas relacionadas ao Pacto Pela Vida.

Ao meu amigo, Mateus Barros, o responsável pela minha paixão pelo Direito Penal, aquele que esteve ao meu lado incansavelmente todos os dias desde a graduação e que me ajudou inúmeras vezes no decorrer da elaboração do TCC.

A minha amiga Rayanne Rodrigue, que sempre esteve presente na minha vida, aquela que me transmite paz e confiança.

Ao meu inesquecível professor-orientador de estágio Rodrigo Souto, pela paciência e pelas incansáveis vezes que dedicou o seu tempo a me ajudar e me perturbar, por me ensinar com muita dedicação o caminho árduo da advocacia.

A professora Pérpetua Dantas, que me ajudou no início desse trabalho com indicações e entrevistas que foram indispensáveis para a elaboração do texto e pelas inúmeras oportunidades que me deu na universidade, tive a honra de ser sua monitora e de participar de projetos sociais junto a ela e pela coragem e dignidade de suas ações em nome da justiça e do ensino do direito.

A minha excepcional orientadora e professora Paula Rocha, a qual tive o privilégio de ser aluna e orientanda, que me orientou impecavelmente no decorrer desse ano, pelo apoio incondicional e pelas orientações que enriqueceram os argumentos desenvolvidos neste trabalho. Não mediu esforços para me ajudar e apesar do pouco tempo disponível sempre se fez presente.

Agradeço também ao Centro Universidade Tabosa de Almeida (ASCES-UNITA), local onde criei raízes, cresci como pessoa, aprendi a valorizar as oportunidades, onde constituir uma família escolhida por mim, formei opiniões e mudei de opinião milhares de vezes, meu ninho de amor com o Direito.

E por fim agradeço a todos que ajudaram na minha formação direta e indiretamente, meu muito obrigado!

RESUMO

Este trabalho apresenta resultados de uma pesquisa empírica e quantitativa, usando o método dialético, haja vista que se fundamenta na forma de interpretação contextualizada, a fim de identificar as políticas públicas de segurança e as políticas de segurança pública, qualificando-as, explicando-as e analisando sua real abrangência, fazendo um recorte temporal do ano de 2007 a 2016, um recorte de conteúdo e território, quanto ao conteúdo o trabalho se restringiu a estudar a atuação Programa Pacto pela Vida, que trata-se de uma política de segurança pública dentre as muitas existentes, portanto foram analisadas as estratégias no combate a redução dos denominados “Crimes Violentos Letais Intencionais” (CVLI), no Estado de Pernambuco, recebendo a cidade de Caruaru um alcance de detalhes maior. Neste sentido, buscou-se problematizar em que medida os desafios impostos à necessidade de coordenação de ações para controle e redução dos CVLI do Estado configuraram uma mudança, em termos paradigmáticos, na gestão local da segurança pública. Todo o projeto foi apresentado através do Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-2007), fonte primária do objeto de estudo. Nesse local passam a totalidade de pessoas vítimas de CVLI, os meios utilizados para execução dos crimes, a faixa etária e o gênero das vítimas. Discute-se questões teóricas relacionadas à política pública de segurança, política de segurança pública, competência da segurança pública e violência à luz dos fatos sociais e relatos presenciados ao longo dessa pesquisa monográfica. Trata-se também da questão política e suas relações institucionais com a segurança pública. O objeto de pesquisa científica envolve o processo de redução da criminalização praticada no Estado. Para concretizar o raciocínio da linha de pesquisa, foi utilizado também, o método indutivo, vez que foi analisado minuciosamente todas as ações com o intuito de analisar os motivos que originaram o insucesso do Pacto pela Vida e se ainda existem possibilidades concretas de uma repactuação e qual a decorrência lógica de suas consequências.

Palavras chaves: Segurança Pública; Violência; Pacto Pela Vida; Crimes Violentos

ABSTRACT

This paper presents results of an empirical and quantitative research, using the proper dialectical method, given that is based on the form of contextual interpretation, in order to identify public policies of security and public safety policies, calling them, by explaining the and analysing its real scope, making a time of the year cut 2007 to 2016, a cut of content and territory, as the content work was restricted to study the work program Pact for Life, that it is a security policy public of the many existing therefore outside analysed the strategies to combat the reduction of so-called "Violent Crimes Lethal Intentional" (CVLI) in the state of Pernambuco, receiving the city of Caruaru a detail reach May. In this sense, we tried to discuss to what extent the challenges the need for coordination of actions to control and reduction of state CVLI configured a change in paradigmatic terms, the local public security management. The State Public Security Plan (PESP-2007), the primary source of the study object, presented the entire project. In this place go all the victims of CVLI, the means of execution of the crimes, the age and gender of the victims. It discusses theoretical issues related to public security policy, public security policy, public safety competence and violence in the light of social and accounts witnessed throughout these monographic research facts. It is also the political issue and its institutional relations with public safety. The scientific research object involves the process of reducing criminality practiced in the state. To realize the reasoning of the research line was also used, the inductive method, as it was thoroughly analysed all actions in order to analyse the reasons that led to the failure of the Pact for Life and there is still concrete possibilities for renegotiation and which the logical consequence of its consequences.

Key - words: Public Security; Violence; Pact for Life; Violent crimes

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA E POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA: CONCEITUAÇÃO, PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS E CONTROLE JURISDICIONAL.	11
1.1 Breves discussões sobre Segurança Pública, Política de Segurança Pública e Política Pública de Segurança, em busca de um conceito	11
1.2 Parâmetros para a conceituação constitucional de Segurança Pública. A quem compete a Segurança Pública? Municípios e Estados	17
1.3 A Segurança Pública como Direito Fundamental, exigência da universalização e os limites e possibilidades do controle jurisdicional das Políticas Públicas de Segurança	20
2. VIOLÊNCIA E SUAS FORMAS E A APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA PACTO PELA VIDA	25
2.1 Violência e seus conceitos	25
2.2 Conceito: Pacto pela Vida	32
3. UMA ANÁLISE DOS CRIMES VIOLENTOS LETAIS INTENCIONAIS (CVLIs) EM PERNAMBUCO, COM ESPECIFICIDADE A CIDADE DE CARUARU E O ARREFECIMENTO DO PACTO PELA VIDA	38
3.1 Análise das estatísticas dos Crimes Violentos Letais Intencionais	38
3.2 Arrefecimento do programa Pacto Pela Vida	48
3.3 Programas adjuntos ao Pacto Pela Vida e suas estratégias e perspectivas de uma possível repactulização	52
CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	59

INTRODUÇÃO

Pernambuco entrou no século XXI intitulado como o Estado mais violento do país, sua taxa de 54 homicídios em 100 mil habitantes duplicava o índice nacional. Conforme o mapa da violência relata, até o ano de 2001 os índices de homicídio só aumentavam, de 1994 a 2001 os homicídios aumentaram 7,7% ao ano, já no terceiro período referente a 2001/2007 esses índices passaram a diminuir de forma pouco satisfatória, a região metropolitana foi a única que apresentou uma diminuição relevante em relação aos outros períodos, porém as outras regiões praticamente estagnaram, não chegaram nem a 1% nos índices de redução, o que leva-se a concluir que o Estado permanecia numa crítica situação em relação à segurança pública, o medo e a insegurança social permaneciam fortemente.

O medo se instalou na sociedade pernambucana drasticamente, e medo numa sociedade acalentada pela violência não é um bom sinal, o armamento irregular aumenta, a intolerância e o desrespeito com o próximo se instala gradativamente e a população perde a sensibilidade e a esperança de um vida digna e segura. A taxa de homicídio no Estado estava alarmante e os grupos de extermínio cresciam desenfreadamente.

O Estado em observância a esse cenário cruel, concluiu que a população pernambucana vivia um momento de escassez absoluta de Políticas Públicas que tivesse um efeito positivo em massa, políticas preventivas, que abraçasse a população carente, marginalizada e que por vez se fazia alvo fácil para o mundo do crime.

Foi quando o Ex Governador do Estado de Pernambuco, Eduardo Campos implantou em 2007 o programa Pacto Pela Vida, que trata-se de um política de segurança pública voltada para combater a criminalidade, o pacto classificou as mortes como Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLIs) que abarca os homicídios, latrocínios e lesão corporal grave seguida de morte. O programa tinha como finalidade criar políticas públicas preventivas e estipulou uma meta de 12% ao ano para redução das CVLIs.

O presente trabalho analisará as diferenças de políticas públicas de segurança e políticas de segurança pública buscando um conceito, bem como sua competência e atuação dentro do Estado através do Pacto Pela Vida e seus parâmetros perante a Constituição Federal de 1988.

O segundo capítulo desse trabalho busca conceituar e classificar os vários tipos de violência, o trabalho foi pensado justamente para explicar o fenômeno da violência no Estado e defini-la na tentativa de encontrar uma justificativa para a qual a sociedade pernambucana

vem enfrentando com o crescimento descontrolado da criminalidade. Porém, discorrer sobre a temática violência não trata-se de uma tarefa fácil, o tema é complexo, detalhado, extenso e além de tudo subjetivo, a violência é pensada e adquirida de distintas formas por cada cidadão. Também conceituou-se e classificou-se todas as fases do PPV, o porquê de sua criação, seus integrantes, seu plano de gestão, suas metas e modelos de programas internacionais que serviram de exemplo para a criação do Programa.

O terceiro capítulo foi elaborado por meio de uma pesquisa minuciosa de todos os CVLIs que ocorreram no Estado e na cidade de Caruaru, sendo levado em consideração os tipos de CVLI, o gênero, idade e cor das vítimas como também os meios utilizados para a execução dos crimes. Foi realizado um comparativo da criminalidade antes da existência do Pacto Pela Vida até o ano de 2006 e trimestralmente e anualmente durante a vigência do PPV, de 2007 a 2016, para que desta forma conseguir-se-á narrar com precisão se o Programa de fato alcançou os resultados e metas pretendidos pelo Plano Estadual de Segurança Pública.

Porém, com todos os acontecimentos e dados comprovar-ceou que PPV não alcançou os objetivos pretendidos e teve no ano de 2016 sua morte decretada pelo seu mentor José Luiz Ratton, portanto o presente trabalho encerrou-se realizando um estudo de outros programas de políticas de segurança pública existentes em outros Estados e diagnosticando os problemas que levaram ao insucesso do PPV, na tentativa de promover um possível repactualização, ou se necessário até uma nova Política de Segurança.

1. POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA E POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA: CONCEITUAÇÃO, PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS E CONTROLE JURISDICIONAL.

1.1 Breves discussões sobre segurança pública, política de segurança pública e política pública de segurança, em busca de um conceito

A segurança pública surgiu no Brasil a partir das instituições policiais, ainda no Brasil colonial e perdura até os dias de hoje. Pode-se dizer que nasceu no berço da repressão impondo duras sanções em nome da segurança nacional, mais a frente, teve como influência a força militar no período ditatorial para efetivar as políticas criminais, porém, com a vigência da Constituição Federal de 1988 (CF/88) a segurança pública passou a conhecer e respeitar o instituto da prevenção, trazendo como ideal punir de forma justa e respeitando os direitos humanos e fundamentais garantidos pela Constituição.

Trata-se atualmente de uma atividade desenvolvida pelo Estado e que exerce um papel de suma importância no combate à violência, não só no campo preventivo como também no campo punitivo, garantindo à sociedade proteção dos direitos individuais e assegurando o pleno exercício da cidadania. Está expressa na Carta Magna em seu artigo 144:

Art. 144 A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:
I- polícia Federal,
II- Polícia rodoviária federal,
III- Polícia ferroviária Federal,
IV- polícias civis,
V- Polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Compete a cada Estado o dever da segurança pública e é bem verdade que o órgão de maior responsabilidade para garantir a segurança pública é a polícia, mas não compete exclusivamente a cada Estado e sua força policial combater a violência, vez que o exercício e a divisão do trabalho de polícia são disciplinados pela Constituição Federal. O Governo Federal pode e deve auxiliar as políticas públicas de segurança como as políticas de segurança pública, por meio de incentivos e cooperações governamentais. (RATTON, 2013).

O assunto segurança pública nem sempre esteve no topo das prioridades estatais, porém, após o alarmante aumento da criminalidade na década de 90 o governo se viu obrigado a criar medidas imediatas para tentar contornar a espantosa realidade, quando em 1995 foi criada a Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública

(Seplanseg) que se transformou na atual Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) no ano de 1997. A criação dessa secretaria teve como finalidade incentivar as iniciativas da segurança pública. Em 2000 foi criado o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) que teve como finalidade criar estratégias de repressão e punição para combater a criminalidade violenta. (Revista Brasileira de Segurança Pública, 2007).

Após o gradativo aumento da criminalidade, a segurança pública passou basicamente a significar toda ação que leva ou deveria levar à redução da violência, protegendo dessa forma os bens da sociedade, os bens estatais e a sociedade propriamente dita, remetendo o conceito diretamente para as políticas públicas.

No discurso a respeito de segurança pública pode-se analisar que a mesma atua tanto no campo preventivo quanto no campo repressivo utilizando-se de programas governamentais, sempre visando à estabilidade social, por meio das políticas públicas, que podem ser classificadas como políticas públicas de segurança e as políticas de segurança pública. Para melhor compreensão é necessário uma distinção teórica e prática entre as políticas anteriormente mencionadas. Não basta afirmar apenas que uma atua punindo e a outra prevenindo, vez que uma mesma política pode prevenir e punir dentro da sua competência. (Revista Brasileira de Segurança Pública, 2007).

As políticas públicas vêm de uma temática derivada da ciência política, portanto são instrumentos de ação do governo, voltadas para questões de ordem pública, socialmente relevante. Segundo BUCCI (2002, p. 241), “políticas públicas são programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”.

Os pesquisadores, Goodin, Rein E Moran (Sapori, 2007), também definem as políticas públicas como “iniciativas sistemáticas encabeçadas por órgãos do governo, objetivando alterar uma realidade vista como problemática ou imperfeita.”. Para compreender as políticas públicas é preciso entender as condições e mecanismos a partir dos quais elas se reproduzem, se concretizam socialmente. Concerne-se de uma sequência de regras, criadas por uma autoridade investida de poder público e legitimidade governamental, com a finalidade de criar estratégias aptas e eficazes para sanar determinado problema em uma determinada área social, trata-se da política governamental.

A política de segurança pública será oriunda de uma política pública se nela existir, ao mesmo tempo, uma estratégia, uma proposta organizacional da vida social objetivando o interesse público no âmbito da criminalidade, incluindo nesse contexto, questões sobre

violência e insegurança. Traz como problema principal a segurança pública e a instabilidade da segurança social. Para Ana Oliveira (2002, p. 47):

Políticas de segurança pública é expressão referente às atividades tipicamente policiais, é a atuação policial “strictusens”, já as políticas públicas de segurança é expressão que engloba as diversas ações, governamentais e não governamentais, que sofrem impacto ou causam impacto no problema da criminalidade e da violência.

Tal distinção acima citada não pode ser considerada de forma taxativa, porque as políticas de segurança pública podem atuar de forma repressiva ou preventiva através das atividades policiais, ou, eventualmente, ao mesmo tempo prevenir e punir, contanto que sempre propenda numa forma genérica à redução da criminalidade, não precisando necessariamente de políticas públicas de segurança para exercerem atividades preventivas. Para definir tal conceito de forma precisa, necessita-se analisar o critério material, portanto, saber quem atua, não podendo se prender apenas ao critério formal, o que se faz.

Segundo D’Aquino Filocre - (2009, p. 149) afirma que:

No entanto, nem toda política pública voltada para a questão da segurança será uma política de segurança pública, pois, para tanto, a política pública deve estar comprometida com o objetivo específico de manutenção de ordem pública, podendo até mesmo não buscar diminuição de criminalidade ou violência quando tal redução, a partir de certo nível, abra vez para, em contrapartida, o perigo de ações arbitrárias do Estado.

Não há o que se confundir quando o assunto é atuação de política de segurança pública ou apenas ações de políticas públicas, mesmo que as políticas públicas desenvolvam estratégias que venham a interferir na diminuição da criminalidade não se pode caracterizar como política de segurança pública, vez que para caracterização, as ações devem ser, desde o princípio, voltadas especificamente para a redução da criminalidade e manutenção da ordem pública, não apenas uma mera coincidência de atos.

A política de segurança pública mantém o poder repressivo por meio das atividades policiais e o poder preventivo por meio das políticas sociais, desde que objetivem a manutenção de ordem pública, por exemplo, as políticas educacionais voltadas para a diminuição da criminalidade e da violência, como as campanhas nas escolas, as palestras de incentivos, são políticas de segurança pública atuando na forma preventiva, as regras e ações foram executadas com foco na redução da violência e da criminalidade desde o início. (OLIVEIRA, 2002).

Quanto à classificação das políticas de segurança pública a doutrina a classifica de acordo com critérios. O primeiro é adotado pelos minimalistas ou maximalistas, que segundo especialista em segurança pública D'Aquino Filocre (2009, p. 151) “são concepções extremas que coexistem na medida em que ambas são defensáveis... são concepções, ao mesmo tempo, coexistentes e conflitantes”. Como já relatado na discussão acima, independentemente de onde e como for a atuação da política de segurança pública, o objetivo sempre será manutenção de ordem pública no que diz respeito à criminalidade.

No critério minimalista a atuação do Estado por meio das ações estatais de controle de criminalidade é mínima, pois se entende que essas ações já são suficientes para manter a ordem pública, vez que tal critério parte da premissa de que quanto mais severa a pena maior será a satisfação da ordem pública. Para o critério maximalista existe a possibilidade de mesclar as ações estatais com as ações privadas, aqui a ação policial é necessária, mas não exclusiva, precisando de simetria com outras atividades.

Seguindo a relação dos critérios, a política de segurança pública pode ser classificada como geral ou local. Vários são os motivos causadores da criminalidade e, portanto, existem diferentes meios para combatê-la, cada país, estado, cidades têm suas peculiaridades e meios para atuarem, assim sendo a política de segurança pública pode variar de acordo com o caso concreto apresentado, portanto se trata de política de segurança pública local, entretanto nada impede que seja no âmbito geral, uma ação que sirva para todo o território e ao mesmo tempo estabeleça ações particulares visando a necessidade de manutenção de ordem pública regionais ou locais.

Segundo Soares, (2006, p. 96):

Não havendo modelos únicos e gerais aplicáveis a todas as localidades, a qualidade de uma política de segurança pública depende da “consciência de cada programa, cada projeto e cada ação”, e tal consistência depende, por sua vez, do conhecimento de cada bairro, região.

Para que as políticas de segurança pública consigam alcançar seus objetivos, os governantes precisam ter uma “sensibilidade” aprimorada para o meio em que governam, atendendo a necessidade da sua população, levando em consideração o território, a saúde, a educação, lazer, as relações familiares, o mercado de trabalho, o perfil psicológico predominante, e só assim as estratégias criadas para combater a criminalidade surtirão efeitos, as ações não podem ser criadas de forma aleatória, o que funciona em uma cidade, Estado, pode não funcionar em outra, cada território tem suas peculiaridades. (SOARES, 2006).

As políticas de segurança pública são classificadas em distributivas ou redistributivas. As políticas distributivas são caracterizadas por um baixo grau de conflito dos processos políticos, visto que políticas de caráter distributivo só parecem distribuir vantagens e não acarretam custos aparentes. D'Aquino Filocre - (2009, p. 152):

Política de segurança pública distributiva implica intervenções estatais de baixo grau de conflito vez que um grande número de indivíduos se beneficia sem custos aparentes. Exemplo de política de segurança pública distributiva é aquela na qual se prevê a formação profissional de jovens de baixa renda como forma de afastá-los da marginalidade, de maneira a influir em índices de criminalidade com objetivo específico de manutenção da ordem pública.

Já as políticas redistributivas são orientadas para o conflito, o objetivo é o deslocamento consciente de recursos financeiros, direitos ou outros valores, entre camadas sociais ou grupos sociais, por exemplo, quando são realizadas melhorias urbanas em certas localidades, como o aumento de iluminação, rondas periódicas da polícia, uma área de lazer naquela comunidade, aparelho urbanístico, desde que as melhorias visem à ordem pública e à redução nos indicadores da violência.

Também classificada como reguladoras ou constitutivas, as políticas de segurança pública reguladoras são aquelas que trabalham de forma vinculante, por meio de ordens e proibições, decretos e portarias. Nessa situação a medida reguladora pretende prevenir os comportamentos negativos. Já as políticas de segurança pública constitutivas ou estruturadoras tratam-se da criação, modificação e modelação de instituições. (DAL BOSCO, 2007, P. 302).

As políticas de segurança pública classificadas também como preventivas e reativas não devem ser confundidas com preventivas e repressivas, vez que criminalidade e crime dentro do contexto de segurança pública não se misturam. Afirmar que a segurança pública visa combater a criminalidade, quer dizer que se pretende manter ou estabilizar o índice de criminalidade de acordo com o indicado, as estratégias como muitas vezes aqui já mencionadas são criadas para assegurar uma estabilidade social em nome da ordem pública, já afirmar que vai prevenir ou punir o crime diz respeito a evitar o acontecimento de novas possíveis condutas criminosas, aqui se previne o acontecimento e não uma possível instabilidade. (DAL BOSCO, 2007).

Portanto, as políticas de segurança pública preventivas antecedem as reativas. As medidas preventivas são aquelas que visam manter a criminalidade de acordo com o patamar da estabilidade social, ou seja, de acordo com o que é considerado normal para aquela região.

Se o nível de criminalidade daquela região é x, elaborar meios preventivos é manter aquele nível, para que não ocorra uma instabilidade social.

Se essa instabilidade social ocorrer, aumentando o nível de criminalidade, a política de segurança pública reativa entra em cena, que por sua vez, subdivide-se em repressiva, que nesse caso irá fazer com que a criminalidade volte ao patamar desejado, ou preventiva secundária, que irá se resguardar com medidas necessárias para evitar que a instabilidade social ocorra novamente, ou seja, para sanar o problema de imediato e fazer a estabilidade permanecer utiliza-se a medida é reativa, quando o problema já ocorreu e se pretende evitar que a instabilidade ocorra novamente se usa a medida preventiva secundária. (SOARES 2006).

Quanto às políticas de segurança pública multissetoriais, o Estado elabora medidas que dependem da atuação de diferentes segmentos envolvidos, seja um órgão, setor público ou privado e até mesmo áreas de atuação. D'Aquino Filocre - (2009, p.154) assegura que: “os vários setores podem estar envolvidos de forma tal que atuem separada ou concatenadamente, caso em que a denominação variante adequada é “política de segurança pública intersetorial”.”.

Já as políticas de segurança pública específicas, são exercidas em único setor ou por um único órgão. D'Aquino Filocre- (2009, p.154) diz que: “aqui está incluída, por exemplo, a aquela centrada primordialmente na ação policial, caso em que a política de policiamento ganha status de política de segurança pública”.

Por fim, as políticas de segurança pública são classificadas como emergenciais ou contínuas, as políticas emergenciais visam recuperar, manter ou alcançar a ordem pública, são medidas criadas com antecedência, para numa possível instabilidade ter meio em que consigam estabelecer a ordem e reerguer a estabilidade social. Já as políticas de segurança pública contínua são medidas criadas para manter a ordem pública em longo prazo. (FREY, 200, P.213), conclui:

Conhecer, elaborar, implementar ou avaliar política de segurança pública exige estudos que superem a utilização de métodos quantitativos, mesmo porque nestes normalmente se é forçado a utilizar um número reduzido de variáveis explicativas, devido as dificuldades técnicas e organizativas, o que proporciona uma visão apenas parcial das questões.

Com o passar dos anos muitas estratégias e projetos foram colocados em prática para combater a criminalidade, entre as muitas tentativas, o Programa Pacto Pela Vida (PPV), que trata de uma política pública de segurança implantada no Estado de Pernambuco, a qual será trabalhada mais a frente, serve a priori como referencial, vez que fica claro que muitas vezes

existe o incentivo e a estratégia para tentar sanar o mal que atinge a segurança pública, mas nem sempre tais medidas são suficientes, eficientes e duradouras. Para que a política de segurança pública funcione é preciso um vasto conhecimento dos seus mecanismos, sua forma, e talvez o mais importante, um perfeito estudo sobre a localização de onde a política de segurança pública irá atuar. (Revista Brasileira de Segurança Pública, 2007) Diante do exposto, conclui-se que as políticas públicas tratam-se de um sincretismo de regras e ações comandadas por autoridades legitimadas que tem como objetivo garantir a ordem pública no que diz respeito ao interesse coletivo. As políticas de segurança pública possuem elementos que compõem a política pública, atuando desde o início de forma específica no combate à criminalidade, compreender a classificação da segurança pública implica no conhecimento de identificação dos fatores causadores da instabilidade social.

1.2 Parâmetros para a conceituação constitucional de segurança pública. A quem compete a segurança pública? Município e Estados

À medida que a insegurança se instala na sociedade moderna o assunto segurança pública vem à tona. O termo segurança numa leitura etimológica originou-se do baixo latim *securancia*, o que significa segurar, está seguro.

O significado da palavra segurança pode ser analisado de forma genérica, indefinida, no caso da segurança no modo geral, classificada neste caso como gênero, todavia numa leitura realizada de forma definida o termo segurança apresenta-se como espécie, segurança pública, segurança social, segurança jurídica, segurança estatal, por exemplo. (Lúcio Lemos Dias, 2010).

Adentrando na espécie trabalhada no presente texto, no Brasil a segurança pública apenas foi denominada de tal forma após a consolidação da Constituição Federal de 1988, até então a nomenclatura utilizada era apenas o gênero, segurança, ou segurança interna, que ainda assim não estavam estabelecidas nas Constituições anteriores de forma rígida, asseguradas dos princípios dos Direitos Humanos e da cidadania. (Lúcio Lemos Dias, 2010).

A primeira Constituição a mencionar à espécie segurança pública foi a CF de 1937 em seu artigo 16, inciso V, estabelecendo competência exclusiva da União sobre o poder de legislar e garantir “o bem-estar, a ordem, a tranquilidade e a segurança públicas, quando o exigir a necessidade de uma regulamentação uniforme;”, conceito este estipulado de forma nebulosa, não gerando deste modo uma eficácia institucional. (LIMA, 2013)

Por vez, a Carta Magna de 1967 revogou a Lei 192, de 17 de janeiro de 1936, desconstituindo dessa forma o conceito de segurança pública como espécie e reestabelecendo a segurança pública interna definida na CF de 1934 e estabeleceu a competência para a Polícia Militar (PM) para que efetuasse a manutenção da retrógrada “segurança pública interna”. O conceito de segurança pública como espécie só foi resgatado com a vigência da atual Constituição Federal. (LIMA, 2013)

Atualmente, a competência está intitulada na Constituição Federal em seu artigo 144, que diz que “é dever do Estado”, portanto a competência direta é intrínseca aos Estados e tal interpretação do texto da Carta Magna deve ser de acordo com o núcleo axiológico do sistema constitucional, ou seja, deve ser levado em conta todos os direitos constitucionais fundamentais, direito a vida, saúde, liberdade, entre outros, além de assegurar a incolumidade da pessoa e do patrimônio. (NETO, 2012).

A constitucionalização da segurança pública gera importantes consequências para sua criação e execução, pois, constitucionalizada se mantém de forma lacônica, vez que além de garantir uma conformidade dos três planos federativos de governo com a Constituição Federal, garante uma plena eficácia em todas as suas ações, na suas estruturas administrativas e nas próprias ações policiais, sejam investigatórias ou ostensivas. (NETO, 2012).

Em análise isolada do artigo 144 da CF/88 a prerrogativa de legislar é do Governo Federal, o mesmo se mantém encarregado de defender seus interesses e de seus órgãos, fazendo o policiamento nas fronteiras, combatendo o tráfico internacional e interestadual de drogas, previne e reprime o descaminho e o contrabando, tendo ainda competência nas rodovias federais

Os Estados realizam a segurança pública direta através do policiamento ostensivo e investigatório através das polícias civis e militares, porém o tratamento ostensivo não é e não pode ser o único mecanismo utilizado para combater a criminalidade no âmbito estatal, é necessário políticas que atuem também de forma preventiva. Porém, constitucionalmente falando, são atribuições estatais para garantir a segurança pública a força policial, o poder repressivo. Os serviços prestados pelo Estado são responsáveis pela exploração das ações de repressão e de proporcionar meios para que os cidadãos possam conviver abarcados de todos os direitos e garantias inerentes ao ser humano. (BALLESTEROS, 2014).

Os municípios ficam encarregados da guarda municipal, que por vez presta auxílio ao Estado e contribui nas informações para elaboração dos diagnósticos elaborados pelo programa Pacto Pela Vida (PPV), atuando no campo preventivo, garantindo um monitoramento por meio das câmeras, se utilizando uma iluminação pública de qualidade,

ambientes hígidos para a população nos momento de lazer e realizando o patrulhamento preventivo. (BALLESTEROS, 2014).

Expressamente constituída na Constituição, o tema segurança pública, não só vem crescendo gradativamente nos assuntos em geral como está sendo motivo de preocupação no Congresso Nacional, está tramitando uma proposta de Emenda à Constituição que divide a responsabilidade sobre Segurança Pública entre os entes federados, pois segundo o Supremo Tribunal Federal, segurança pública trata-se de “uma organização administrativa”, portanto a gestão fica por conta do chefe do executivo de cada ente federativo, a PEC apresenta uma proposta de competência concorrente.

A competência relacionada a segurança pública trata-se de um tema complexo, a jurisdição dos entes federativos e suas respectivas relações internas são de fundamental importância nas ações que serão adotadas para combater e prevenir delitos, ações essas que são determinantes desde sua criação até sua execução. A constituição ainda estabelece os órgãos responsáveis pela segurança pública, são eles: Polícia Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil e Polícia Militar. (NETO, 2009, DESAFIOS).

Dentro do histórico democrático a segurança pública subdivide-se em dois entendimentos, passando inclusive pela Assembleia Nacional constituinte, são as ideias centradas no combate e na prestação de serviço público.

O combate corresponde ao poder bélico que o Estado detém, ou seja, a repressão ostensiva, e tem como finalidade combater os criminosos, esses denominados como “inimigos internos”. O mundo do crime é comparado a uma guerra, e políticas de segurança são classificadas como estratégias de guerra, trata-se de uma batalha travada em terrenos hostis e em uma guerra “vale tudo”, portanto as estratégias criadas e as medidas extremas são justificáveis. Tal modelo é alusivo ao regime militar. (NETO, p. 51, 2009).

O serviço público advém de um contexto totalmente diferente do combate, aqui não se fala mais em inimigo e força ostensiva mediante repressão, o Estado passa a ser um prestador de serviço e a sociedade passa a ser o destinatário desse serviço, assim o Estado passa a servir uma sociedade e não a combater-la, trata-se logo do poder democrático de Direito, a polícia militar sai de cena e entra a polícia civil. Aqui os direitos são inviolados, não há meios para justificar tal violação, some a figura do inimigo e do ambiente hostil e todos passam a serem iguais. (NETO, p. 53, 2009)

Ele promove o bem estar da população, busca uma igualdade majoritária entre todos, NETO (2009 p.53) diz que: “a função da atividade policial é gerar “coesão social”, não

pronunciar antagonismos; é proporcionar um contexto adequado à cooperação entre cidadãos livres e iguais.”. Aqui a atividade policial é apenas prevenir, buscando uma integração social por meio da elaboração de políticas públicas de segurança; a estratégia é a integração, esquadrihando dessa forma a liberdade e a igualdade entre todos.

O capítulo três da Constituição Federal, em seu artigo 144 não explicitou qual dos dois entendimentos abordou, pode-se dizer com base numa análise do artigo que a Carta Magna utilizou nas entre linhas um pouco dos dois entendimentos, vez que optou pelas polícias para fazer a repressão, tornando possível a intervenção autoritária mas também garantiu democraticamente a preservação da “incolumidade das pessoas e do patrimônio”. (NETO, 2009)

O conceito portanto mais adequado para a segurança pública é aquele que esteja resguardado pela Constituição Federal, garantindo de forma harmônica os direitos fundamentais e os princípios democrático cumulados com os princípios inerente aos Direitos Humanos que venha a garantir a dignidade individual, a igualdade e o direito de ir e vir. (NETO, P.54, 2009)

Bem sabe-se que nos últimos anos as políticas públicas vem se instalando no país com a premissa de uma maior integração social e a desmarginalização das classes sociais menos favorecidas economicamente. O texto constitucional bem parece um romance em sua minuciosa leitura, trata da inclusão social e da dignidade a vida de forma esplêndida, vários são os artigos que estabelecem a isonomia social e a erradicação da pobreza, na tentativa de garantir saúde, educação, lazer, esportes, entre outras necessidades humanas. (BRITO, p. 47 e 48, 2002).

Entretanto, os quase trintas anos de Constituição Federal não são de grandes efetivações, as leis constitucionais são pragmáticas e pouco vividas, raras vezes os direitos fundamentais assegurados na Carta Magna são usufruídos por todos, desta forma ficando o menos favorecido, qual seja, o pobre, encarregado de suportar todo o ônus de uma sociedade totalmente acidentada, ficando com a pior saúde, os piores bairros, com a pior educação, com as empiores formas de lazer e conseqüentemente são alvos fáceis e vulneráveis para o caminho do crime. (BRITO, p. 47 e 48, 2012).

1.3 A Segurança Pública como Direito Fundamental, exigência da universalização e os limites e possibilidades do controle jurisdicional das Políticas Públicas de segurança

Numa análise constitucional, observa-se a necessidade da universalização da segurança pública, ela se originou dos princípios fundamentais e está determinada na CF/88 nos artigos 5 e 144. O artigo 144 afirma que a segurança trata-se de um direito de todos e é dever do Estado garantir que esse direito seja alcançado por toda a sociedade; o artigo 5 eleva a segurança a direito fundamental, direito esse inviolável, não podendo ser prestado a uma parte da população e uma outra ficar inalcançável, não deve aqui existir favorecimento de classes sociais, raciais ou qualquer outro tipo de privilégio. (NETO, 2009, p.55).

Dentro do contexto da universalização uma classe não pode ser mais favorecida que outra, como também uma não merece suportar mais que a outra o ônus de uma sociedade desigual e culturalmente discriminatória. A atividade policial e as políticas públicas devem ser elaboradas para todos, não devendo existir seletividade, o mais pobre receber toda a repressão policial e o mais rico apenas usufruir das prestações de serviço realizada pelo Estado, ambos devem suportar o ônus e o bônus de todas as ações de forma justa e proporcional. Daí decorre a exigência da universalização da segurança pública, pois mesmo sendo constituída como direito fundamental, infelizmente no contexto nacional atual não abarca toda a sociedade. (NETO, 2009)

A negação, a seletividade e o privilégio de classes decorre dos direitos fundamentais, em princípio, pois denegada a universalização da segurança todas as políticas elaboradas para combater a criminalidade não terá de forma plena os resultados almejados, produzindo mal-estar, degradação, perda da eficiência, eficácia e efetividade, perda da produtividade, injustiça, destrato, maltrato, e perde-se a credibilidade nas ações criadas para combater o crime. (KASZNAR, 2009)

A não seletividade decorre ainda do princípio republicano, pois em toda república o Estado é coisa pública, ou seja, a administração pública deve obedecer entre tantos princípios o princípio da impessoalidade, devendo a atuação administrativa ser impessoal e genérica, com vistas a satisfazer o interesse coletivo, portanto o administrador deve garantir um tratamento igualitário a todos os administrados, não podendo nem beneficiar nem prejudicar por motivos pessoais, preconceituosos, racista e discriminatórios em relação a classe social. (KASZNAR, 2009)

O STF se manifestou a respeito da universalização da segurança pública dentro do direito tributário quando decidiu que a cobrança da “taxa de segurança pública” não podia ser cobrada, pois toda cobrança de taxa deve decorrer do “exercício do poder de polícia”, que tributariamente falando, tem apenas função de fiscalizar e da “prestação de serviço específico e divisível”, (CF/88, art. 145,I), divisível para que o Estado possa saber precisamente quem

está se beneficiando daquela prestação de serviço, assim o STF alegou que a segurança pública não possui beneficiário certo a ponto de ser claramente identificado, trata-se de um serviço indivisível, o Ministro Ayres Brito diz sobre o tema:

Somente os serviços individuais ou *uti singuli*, os quais são específicos e divisíveis, são suscetíveis de remuneração mediante taxa ou tarifa. A segurança pública é serviço público *uti universi*, desse modo, indivisível e não específico, sendo incompatível com a imposição de taxa.

Portanto, a segurança pública deve apenas ser cobrada mediante imposto.

Na observância do artigo 144 da CF/88, há a determinação para que a segurança pública garanta a “ordem pública”, ordem essa que trata-se de um conceito jurídico indeterminado, e deve ser mantida pela força policial, porém traz dúvidas em relação a sua legalidade, pois já foi utilizada como fundamentação do período ditatorial. No autoritarismo é necessário um discurso de que deve existir a concentração do poder sob responsabilidade de uma autoridade que garanta a ordem pública, mesmo que seja necessário utilizar-se de meios cruéis, pois mais importante que respeitar a lei é manter a ordem. (NETO, 2009).

Segundo a fundação João Pinheiros na (UFMG) 67,9% dos entrevistado concordaram que “a Polícia Militar, hoje, encontra-se impossibilitada de realizar bem o seu trabalho, já que existem muitas leis que garantem direitos aos criminosos”, portanto o lema de manter a ordem acima de tudo não é estranho a cultura policial brasileira e até mesmo entre a própria população, e passou a ser pretexto para justificar as ações ilegais da polícia, que age em muitos casos mediante graves maus-tratos e tortura, sem esquecer das prisões forjadas e irregulares.

Mediante esse pensamento a polícia muitas vezes toma a iniciativa de realizar a “justiça com as próprias mãos”, porque acredita que o sujeito ao ser detido e conduzido à delegacia será em seguida liberado e seu trabalho então será em vão, etais práticas são realizadas com um pública determinado em maioria absoluta das vezes, são julgados pela aparência, cor e classe social, são os negros, pobres e moradores de favelas e periferias que tornaram-se os alvos mais propícios para representar a categoria criminosa, essa exclusão social é conhecida como “ reação em cadeia da exclusão social”. (NETO, P. 57, 2009)

Em conformidade com a Constituição, preservar a ordem pública está sobretudo relacionada a respeitar a lei. A atividade policial e as políticas de segurança pública e as políticas públicas de segurança precisam estar juridicamente estruturadas e em conformidade com a democracia política, além de acalentadas pelos direitos fundamentais, entretanto no

Brasil a regra parece mais ser uma exceção e o caos dentro da temática violência e segurança pública se mantém, as políticas não funcionam, não são respeitadas e a população não vê a polícia como aliados, não se enxerga nesse contexto o Estado democrático de Direito. (KASZNAR, 2009).

A jurisdição interfere na execução da segurança pública em relação ao dano provocado ao particular, por exemplo, se um policial se exceder coercitivamente no exercício de função e ferir alguém, o mesmo responderá pelo dano causado subjetivamente, respeitando a conduta, o nexo causal e o dano, e a administração pública também responderá de forma objetiva, mediante a teoria do risco, pois os atos praticados pelo policial está vinculado ao órgão por ele responsável. (NETO, 2009)

O Estado pode ser responsabilizado pela sua ação ou omissão. No caso da omissão o Estado deixa de prestar algum serviço e será punido levando em consideração o nexo causal, a omissão e o dano, porém o caso concreto deve ser rigorosamente analisado, pois não se pode culpar-lo porque houve um roubo no período noturno e é responsabilidade da polícia garantir a segurança, não se pode culpar unicamente o Estado usando fundamentos de responsabilidade genérica que o mesmo detém. (MOTTA, 2009).

No âmbito de competência, o judiciário pode interferir no modo do treinamento até a execução das atividades e estratégias policiais, será analisado se todas as políticas públicas estão de acordo com a Constituição Federal e estão em conformidade com os direitos fundamentais nela estabelecidos, para evitar o autoritarismo e a força bélica, justificada pelo terrenos hostil e pela situação de guerra acima mencionado. (NETO, P. 58, 2009)

O Judiciário observa o princípio da realidade e da reserva do possível, fiscalizando e interferindo dessas modonas políticas públicas existentes, se por acaso alguma dessas políticas forem cortadas de forma injustificada e concluído for que tais políticas são de extrema relevância para o interesse coletivo o Judiciário poderá interferir ajuizando uma ação civil pública por meio do Ministério público (MP), desde que seja comprovado que não há empecilhos para a continuação das ações e que haja recursos suficientes para dar continuidade. Essas interferências precisam ser realizadas de maneira brandada para que seja respeitado a decisão do Legislativo e do Executivo. (NETO, P. 60, 2009)

Se for o caso de criar uma nova estratégia por meio de políticas públicas deve ser analisado todo o contexto de atuação e necessidade, levando sempre em consideração os princípios e garantias constituintes fundamentais. Também é preservado pelo Judiciário o princípio da vedação do retrocesso, caso alguma política pública seja alterada de modo que

venha a retroceder desde sua origem ou reviver situações já superadas o Judiciário também interferirá por meio do MP para garantir que o retrocesso não ocorra.(NETO, 2009)

Numa observância geral, nota-se que há falhas gritantes no que concerne à segurança pública, pois a mesma se utiliza dos meios autoritários mediante a cultura brasileira já instituída pela criação da figura do inimigo, além de utilizar-se do combate por meio do poder bélico criminalizou o pobre e o negro. O MP e o Judiciário não exercem sua função básica que é a defesa das instituições democráticas e deixa passar muitas ilegalidades praticadas pela segurança pública, por isso ao invés de solucionar o caos ou pelo menos gerar uma maior segurança na sociedade criou um ambiente hostil de difícil acesso e uma população assustada, desconfiada e desacreditada na polícia e no sistema democrático e direito. (NETO, 2009)

O estado da segurança é algo relativo, que pode mudar a qualquer momento de acordo com as circunstâncias, em meio a uma crise econômica como a que o país vem enfrentando atualmente por exemplo, aquilo que se mantém estável durante anos pode de uma hora para outra se modificar de forma assustadora, por isso a necessidade de se universalizar um direito fundamental já existente, para que em casos como esse a segurança pública possa agir em qualquer que seja a situação independentemente de cor, raça ou classe social. A população precisa voltar a creditar numa segurança que de fato faça jus ao significado originário, segurar, manter, defender (KASZNAR, 2009).

2. VIOLÊNCIA E SUAS FORMAS E A APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA PACTO PELA VIDA

2.1 Violência e seus conceitos

O tema violência invadiu a sociedade de forma assolada, e far-se-á necessário uma distinção doutrinária a respeito de violência e criminalidade, o presente texto buscará fazer um detalhamento de seus vários conceitos e espécies.

A problemática violência trata-se de um tema bastante complexo, tanto pela sua pluralidade de formas e interpretações, vez que a violência pode ser evidenciada do mais gritante modo, como por exemplo nos casos de violência política explícita (terrorismo), ou simplesmente pode ser manifestada da mais sigilosa forma no caso a violência sistêmica e simbólica, ou quanto pela sua contextualização, o que hoje pode ser considerado um ato extremamente violento em outras épocas poderá ou poderia não ser taxado de modo igual, portanto, não trata-se de uma simples conceituação de um fenômeno concreto em que se pode claramente qualificar e quantificar de forma concisa. (DRAWIN, p.12-13, 2011)

Diante da complexidade acima detalhada, a violência não pode ser analisada apenas por uma única forma, um olhar apenas, mas sim por vários olhares dentro de distintas contextualizações com as mais diversificadas formas de interpretação. Para Latour, 1994 a violência “pode ser considerada como um objeto híbrido”, ou seja, não trata-se de uma ciência exata, de um objeto palpável em que facilmente se pode explicar e chegar a uma solução eficaz e precisa.

Drawin, (p. 15, 2011) em sua tentativa de conceituar violência afirma que:

(...) desse modo, se podemos designar a violência como uma problemática e um objeto híbrido – que transgride até mesmo a divisão tradicional das regiões ônticas da “natureza”, do “psiquismo” e da “cultura” –, então é preciso aceitar, como parece ser óbvio, a legitimidade de uma pluralidade de abordagens – biológica, histórica, sociológica, econômica, política, psicológica e psicanalítica – sem conceder a nenhuma delas a primazia ontológica (...).

Assim, a conceituação de violência não satisfaz apenas ser explicada de forma biológica, deve ser levada em conta toda a evolução história, desde a teoria da evolução, análises filosóficas até os atuais e inovadores princípios garantistas dos Direitos Humanos. (DRAWIN, 2011)

Violência vem do latim *violentia*, que significa força, vigor, e essa força passa a ser violência quando ultrapassa limites, quando se sobrepõem aos demais excessivamente, quebrando acordos de forma maléfica e cruel. É a negação da dignidade humana, a negação do outro e o triunfo de si mesmo. A violência pode ser aplicada racionalmente ou irracionalmente, há quem ache ela necessária e há quem a desmereça. Zalluar relata sobre o tema:

A idéia recorrente é a de que nem a democracia, nem a igualdade, nem a inclinação para a paz seriam inerentes à natureza humana ou à índole do brasileiro. Em outras palavras, o movimento nessa direção, caso parte de um projeto político almejado, dependeria de um processo de educação permanente para as novas formas de viver, de prestar contas, de construir formas democráticas e participativas de controle, de exigir a segurança como um bem coletivo ou público. Todavia, os espectros do desalento, do cinismo e da indiferença já haviam começado a nos rondar.

Portanto, a violência vem sendo fonte de estudos cotidianamente no país principalmente nas últimas décadas, a maioria dos doutrinadores buscam explicar a violência não como um fim, mas sim como um instrumento que leva a esse fim. Esses instrumentos são mudos, utilizados de forma omissa, persuasiva e coercitiva, abusando do poder, das influências e da própria legitimidade para dominar, submeter e causar danos a outrem, seria o não reconhecimento do outro, a obliteração do outro. (ZALLUAR, 2001)

A Organização Mundial de Saúde (OMS) definiu violência como: “uso de força física ou poder, em ameaça ou na prática, contra si próprio, outra pessoa ou contra um grupo ou comunidade que resulte ou possa resultar em sofrimento, morte, dano psicológico, desenvolvimento prejudicado ou privação”.

Tavares, alega que a violência dar-se-á pelo excesso de poder, mesmo que esse poder seja exercido de forma pedagógica e para ordenar uma sociedade, sempre um vai se sobrepor ao outro, trata-se de uma relação social inegociável, porque atinge o estado de sobrevivência daqueles que são alcançados diretamente pela violência. (ZALLUAR, 2001, apud TAVARES)

Um dos aspectos mais difíceis para conceituar violência é calcular a sua intencionalidade, o dolo no momento da ação, deve haver uma diferença entre a intenção de ferir e a intenção de usar a violência. A ato de usar a força em determinado momento não necessariamente taxa a vontade de causar o dano, por exemplo, uma mãe que balança seu bebê com muita força na tentativa de acalmá-lo e causa-lhe um dano, não necessariamente houve intenção nessa prática de violência, nem sempre o grau de violência usado na ação corresponde com o resultado, veja em outro exemplo, dois jovens estão numa luta corporal e um deles cai com a cabeça no meio fio vindo a óbito, nesse caso a intenção não era causar

uma morte, houve um excesso de conduta, mas não houve intencionalidade, todavia o ato violento não deixa de existir. (DAHLBERG, 2007)

O instrumento violência pode ser explicado também dentro da contextualização cultural, vez que desde os primórdios relatos da humanidade o mais forte se sobrepõe ao mais fraco, o mais rico ao mais pobre e o tão batido e persistente preconceito em relação a raça, etnia e religião. Culturalmente falando há quem pratique ato violento acreditando está no direito de ferir a dignidade física ou psíquica de alguém, fundamentado muitas vezes por pensamentos de intolerância. (DAHLBERG, 2007)

Há definições implícitas de atos violentos, são os atos violentos públicos ou privados, como os atos praticados contra a economia, trata-se da violência econômica, a violência política, os atos reativos ou antecipatório, aquele quando se reage a uma provocação e este quando o agente dá origem a situação violenta, e os atos de cunho criminoso ou não criminoso. E há os atos explícitos, que são os atos sexuais, psicológicos, de abandono, de cárcere e os atos físicos. Dahlberg exemplifica sobre os atos violentos que: “A violência na comunidade pode incluir ataques físicos entre jovens, violência sexual em locais de trabalho e abandono de idosos por longo tempo em instituições. A violência política inclui estupros em conflitos e guerra física e psicológica”. (DAHLBERG, 2007)

Adentrando na tipologia, pode-se iniciar mencionando dois tipos de violência, a violência física, que ocorre por meio da força corporal ou armada, como por exemplo os traficantes que utilizam-se do poder de fogo para controlar o tráfico nas cidades e manipular as pessoas, e utilizada também legalmente por alguns agente públicos encarregados de manter a paz social, mantendo a ordem e a segurança ou a violência simbólica, que dispensa qualquer contato físico, não produz necessariamente sofrimento ou morte, mas que impõe um peso substancial em indivíduos, famílias, comunidades, é praticada através da linguagem, da ameaça, da chantagem, aquela que ataca diretamente o psicológico da vítima, geralmente o praticante desse tipo de violência é o próprio Estado, alguns doutrinadores afirmam que o Estado é o detentor do monopólio da violência simbólica. (LEAL, 2001)

O conceito de violência simbólica, criada pelo francês Pierre Bourdieu que define-a como:

Violência simbólica é uma coerção que se institui por intermédio da adesão que o dominado não pode deixar de conceder ao dominante (e, portanto, à dominação) quando ele não dispõem, para pensa-la e para se pensar, ou melhor, para pensar sua relação com ele, mas que de instrumentos de conhecimentos que ambos têm em comum e que, não sendo mais que a forma incorporada da relação de dominação, fazem esta relação ser vista como natural; ou, em outros termos, quando os esquemas que ele põem em ação para se ver e se avaliar, ou para ver e avaliar os dominantes (elevado/baixo, masculino/feminino, branco/negro, etc.) resultam da

incorporação de classificações, assim naturalizadas de que seu ser social é produto (BOURDIEU, 2003, p. 47)

Foi responsável por grande divergência doutrinária com base na sua incoerência interpretativa, pois a doutrina alega que o conceito de violência simbólica muitas vezes é confundido com o conflito, a violência trata-se de um mero instrumento usado de forma excessiva, geralmente abrangendo uma classe social especificada, muitas vezes excluídos e dominados ou uma raça marcada, não lhes dando oportunidade de defesa ou qualquer interação, mesmo que essa violência seja praticada dentro do contexto da legalidade, ainda assim, não desconfigura a qualidade de violência; já no conflito cria uma interação por meio dos oponentes, no decorrer da lide os conflitantes estabelecem regras, expõem suas especulações e socializam entre si, há um espaço para socializar no próprio embate, um espaço entre o conflito e a violência. Diante das críticas apresentadas ao conceito taxativo de violência simbólica, tal nomenclatura passou a ser classificada como violência psicológica. (SIMMEL, 1995)

A violência estrutural pode ser observada como gênero e enraíza suas demais espécies, aqui está ligada a violência por gênero, por raça, por etnia, por religião, pela classe social, pelo estado físico, é a forma mais cruel que o ser humano tem de tentar se sobressair acima da miséria do outro. São aquelas pessoas julgadas pela aparência, pela cor da pele, pela forma como se veste, até pela forma como se alimenta, são aqueles alvos fáceis para maltratar, marginalizar e depois utilizar como pretexto para justificar o crime, a insegurança nacional. (MINAYO, 2005)

Seguindo as várias classificações há a denominada violência de gênero, que trata-se de toda ação ou omissão praticada contra mulher ou homem por motivo de seu gênero, que lhes cause a morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico, ou danos a seu patrimônio. É comum esse tipo de violência ser praticado corriqueiramente contra as mulheres, essa violência que tem como vítima principal o sexo feminino viola os Direitos Humanos e trata-se de uma questão de saúde pública, é geralmente motivada pelo machismo, e os maiores praticantes desse tipo de violência são em tese os parceiros das vítimas, e é um dos tipos de violência que ocorre em qualquer classe social, etnia, raça e religião, é uma classificação que pode ser considerada como uma grave epidemia, há estimativas de que é possível que morram mais mulheres entre 15 e 44 anos vítimas de violência doméstica do que de câncer. (GOMES, 2005).

A violência racial advém da violência cultural e é uma das mais cruéis que atinge o Brasil, aqui a violência é praticada motivada pela cor, pela origem, pelas raízes do cidadão, e

acarreta a infeliz coincidência de os negros integrarem a maior parte da população pobre, são eles as maiores vítimas da desigualdade, ficando com os piores bairros, as piores escolas, a pior saúde, as piores oportunidades, excluídos dos melhores meios de lazer e conseqüentemente recebem os piores tratos e são os maiores alvos para justificar a violência e a criminalidade. O racismo é por vez uma forma de violência que aumenta a desigualdade social, o conceito de raça veio para separar aqueles que são iguais perante a lei, que merecem o mesmo respeito e tratamento, veio para dividir a humanidade em brancos e negros, ricos e pobres, respeitados e bastardos. (BATISTA, 2005)

A violência contra a pessoa deficiente expõe da forma Mais coesa o *déficit* de cidadania que os brasileiro tem, é a violência baseada no desrespeito, na falta de amor e humanidade para com o próximo, é a forma mais simples de se demonstrar que para a maioria respeito é uma condição e não uma obrigação. Esse tipo de violência ocorre nas escolas, no ambiente de trabalho, nos lares, em locais públicos, demonstra a própria falha do Estado em educar a sociedade e em prepara-la para as adversidades existente. A falta de respeito e a agressão psicológica se sobrepõem nessa classificação. (MINAYO, 2005)

A violência institucional é aquela que ao olhar desatento quase não é notada, ocorre dentro do ambiente particular, das instituições dirigidas por regras, por exigências, só entra aqueles que não são excluídos da sociedade, aqueles que nunca sofrem nenhum tipo de violência ligada a estrutura. É a violência denominada de exclusão social, que não oferece um Sistema único de Saúde (SUS) de qualidade, que não az um bom atendimento ao idoso em suas instituições, aquela que tira a vaga de emprego de um cidadão porque ele é negro, porque ele não se veste de acordo com o padrão da empresa, porque não tem um carro de luxo, porque não reside no bairro nobre da cidade, porque não frequentou a escola mais cara, é aquela violência fundamental para o surgimento de outras formas violentas, dizer-se à que é a violência primária para o surgimento das demais, a que se encarrega divinamente para manifestar a injustiça. (MINAYO, 2005)

O Estado brasileiro é garantidor da segurança nacional, porém diferentemente do que deveria ocorrer o medo se instaurou na sociedade e a descriminalização só majorou, o pobre passou a ser o maior vilão no contexto segurança pública e o monopólio da violência nunca existiu no Brasil. A assombrosa violência instaurada no país passou basicamente a ser justificada pelo contexto economista e o carente passou a ser marginalizado e alvo certo da polícia. (ZALUAR, 2005)

Porém, fundamentar a violência com base na pobreza parece não ser a mais correta decisão, segundo dados, os pobres são as maiores vítimas de furtos, roubos e assassinatos,

logo, se a justificativa para explicar a criminalidade violenta parte da premissa de que são os pobres os praticantes de tais crimes, seria impossível os mesmos serem estatisticamente a maioria das vítimas. (ZALUAR, 2005)

Violência intrafamiliar ou violência doméstica, independente da nomenclatura o problema tratado em ambas é o mesmo, a relação nos lares. Aqui observa-se a intolerância, a falta de interação entre as famílias e principalmente o marco cultural das gerações passadas, que se transmite pelos costumes, negligências, atos e atitudes de abusos e maus tratos, é aquela ideia do homem da casa que tudo pode, criança só aprende se apanhar e o idoso nada produz, portanto tornar-se-á inútil.

A classificação auto-infligida trata-se dos suicidas, da automutilação. O Brasil comparado a outros países não possui um elevado índice de suicídios, muito embora estudiosos afirmam que o suicídio está diretamente ligado ao homicídio, pois em ambos se busca ceifar a vida. Os suicídios são justificados na maioria das vezes pelo contexto social em que se encontrava a “vítima”, por exemplo, desemprego, dívidas, depressão, entre outros. (MINAYO, 2005).

A violência urbana é uma junção, um conjunto de consequências relacionadas aos demais tipos de violência, não é mais explicada unicamente pelas estáticas de crimes, mas também pelas possíveis motivações econômicas e pela falha nos aparelhos de segurança encarregados de garantir a prevenção ao crime, tornou-se algo muito maior que uma simples briga de bar, trata-se de uma instabilidade econômica, política, social, trata-se de uma questão de sobrevivência. (LIMA, 2013)

E por fim e adentrado na temática geral do trabalho, falar-se-á da violência criminal, aquela praticada por agressões, de forma cruel, com intenção de ceifar a vida do outro, aquela que aos olhos leigos é a mais grave e mais urgente para ser combatida, dentro desse contexto existem os grupos de extermínio, de exploração sexual, o tráfico de drogas, tráfico de pessoas, exploração infantil, tráfico de armas, aqui existem criminosos de todas as raças, etnias, classes sócias, das mais distintas estruturas, porém como já mencionado algumas vezes no decorrer do texto, os negros, jovens e marginalizados são sempre as vítimas e os autores, são alvos fáceis para os agente encarregados de manter a ordem e a segurança social. (MINAYO, 2005)

Sabe-se que uma das principais causas da violência criminal é a corrupção e a impunidade, portanto saindo do contexto teórico e filosófico da então infeliz realidade brasileira, adentrar-se-á num contexto mais técnico, quantitativo e qualitativo do gênero violência criminal.

Tratará portanto dos crimes violentos intencionais letais (CVLIs) e dos crimes contra o patrimônio. Os CVLI's são todos crimes, (infrações penais elencadas no Código Pena Brasileiro de 1940- CPB e legislações complementares) perpetrados de forma violenta, que sejam geradores do resultado morte e praticados de forma intencional, isto é, proposital, com dolo. O termo intenciona refere-se a subjetividade do sujeito, trata-se da sua capacidade de querer causar o dano, é a consciência perfeito de se querer praticar uma conduta de fato típica. O termo CVLI foi criado em 2007 no Estado de Pernambuco com a implementação do Programa Pacto Pela Vida (PPV).(GUEDES, 2013)

Alguns doutrinadores acrescentam a tentativa como CVLIs, como esgorjamentos, estrangulamento, espancamento, agressão física e homicídio, desde que se praticado por qualquer meio cruel, porém a classificação de CVLI é de rol taxativo, ou seja, o crime precisa ser praticado de forma violenta, intencional e ocasionar o resultado morte. Os crimes classificados como CVLIs são:

homicídio doloso (Art. 121, §1º e §2º); lesão corporal dolosa seguida de morte (Art. 129, §3º); rixa seguida de morte (Art. 137, par. único); roubo seguido de morte (Art. 157, §3º); extorsão seguida de morte (Art. 158, §3º); extorsão mediante sequestro seguida de morte (Art. 159, §3º); estupro seguido de morte (Art. 213, §2º); estupro de vulnerável seguido de morte (Art. 217-A, §4º); incêndio doloso seguido de morte (Art. 250, §1º, c/c Art. 258); explosão dolosa seguida de morte (Art. 251, §1º e §2º, c/c Art. 258); uso doloso de gás tóxico ou asfíxiante (Art. 252, caput, c/c Art. 258); inundação dolosa (Art. 254, c/c Art. 258); desabamento ou desmoronamento doloso (Art. 256, caput, c/c Art. 258); perigo de desastre ferroviário na forma dolosa (Art. 260, §1º, c/c Art. 263); atentado doloso contra a segurança de transporte marítimo, fluvial ou aéreo (Art. 261, §1º e §2º, c/c Art. 263); atentado doloso contra a segurança de outro meio de transporte (Art. 262, §1º, c/c Art. 263); arremesso de projétil seguido de morte (Art. 264, par. único); e epidemia dolosa seguida de morte (Art. 267, §1º), todos do Código Penal Brasileiro, bem como o delito de tortura seguida de morte, previsto no Art. 1º, §3º, da Lei Nº 9.455/97. (GUEDES, 2013 ApoudLIMA, Vinícius César de Santana. Crimes Violentos Letais Intencionais: Uma Metodologia de Classificação, p. 24)

São crimes praticados geralmente por arma de fogo, armas brancas, que são instrumentos não fabricados único exclusivamente para a defesa pessoal, como por exemplo, facas, instrumentos da agricultura, tesouras, qualquer objeto cortante, perfurante que possa ser utilizado como segunda opção para lesionar alguém, são os instrumentos de ação contundente ou perfurocortantes.

O vigente Código Penal (CP), na parte especial do capítulo um que trata dos crimes contra a vida, classifica o homicídio em doloso, quando há intenção de matar, culposo, quando a ação decorre de negligência, imperícia ou imprudência e na forma simples, privilegiada, qualificada, as qualificadores estão elencadas de forma taxativa no artigo 121,

parágrafo segundo, incisos primeiro ao quinto, e a mais recente tipificação, o feminicídio, praticado contra as mulheres. (CP-1940)

O SDS-PE divulgou em 2010 uma portaria classificando em seis tipos as mortes violentas intencionais para fins de alimentação de seu sistema interno de informação criminal por meio dos dados estatísticos, são elas:

- a) Atividades Criminais: Homicídios vinculados a outras atividades criminais e desvios sociais (entorpecentes/drogas, acerto de contas, queima de arquivo, disputa de gangues, rixa/galera, grupo de extermínio, pistolagem, interesse financeiro, envolvimento com corrupção/tráfico de influência, crime organizado);
- b) Conflitos na Comunidade: Homicídios vinculados a conflitos, disputas ou situações de intolerância entre vítimas e autores, no âmbito da esfera pública (comunitária), das relações sociais (vingança pessoal, rixa, discussão entre vizinhos, discussão por embriaguez, discussão de trânsito, discussão em outras circunstâncias, conflito agrário, político, religioso, racismo, homofobia);
- c) Conflitos Afetivos ou Familiares: Homicídios vinculados a conflitos no âmbito da esfera privada das relações sociais. Caracterizam-se pela presença de laços afetivos ou familiares entre vítimas e autores (passional, briga intrafamiliar);
- d) Crimes contra o Patrimônio Resultantes em Morte: Mortes violentas intencionais motivadas pelo cometimento de crimes violentos contra o patrimônio – CVP (roubo, extorsão mediante sequestro, sequestro por engano);
- e) Excludente de Ilicitude: Mortes violentas intencionais que poderão ser consideradas excludente de ilicitude por Juiz (enfrentamento com a polícia, reação de um cidadão a um delito);
- f) Outras Motivações: Bala perdida, engano, crime sexual, seita satânica ou ritual satânico, enfrentamento com criminoso, outros. (SDS - PE, 2010)

Dentro dessa classificação ficara mais fácil identificar o perfil das vítimas, dos agressores e elaborar um diagnóstico mais preciso.

2.2 Conceito: Pacto pela Vida

Pernambuco entrou no século XXI intitulado como o Estado mais violento do país, sua taxa de 54 homicídios em 100 mil habitantes duplicava o índice nacional. Conforme o mapa da violência relata, até o ano de 2001 os índices de homicídio só aumentavam, de 1994 a 2001 os homicídios aumentaram 7,7% ao ano, já no terceiro período referente a 2001/2007 esses índices passaram a diminuir de forma pouco satisfatória, a região metropolitana foi a única que apresentou uma diminuição relevante em relação aos outros períodos, porém as outras regiões praticamente estagnaram, não chegaram nem a 1% nos índices de redução, o que leva-se a concluir que o Estado permanecia numa crítica situação em relação a segurança pública, o medo e a insegurança social permaneciam fortemente. (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2012).

Em 2006, segundo o DATASUS/MS foram registrados 4.638 homicídios em Pernambuco, o que correspondia a 10% dos homicídios ocorridos em todo o país no referente ano. Apenas em 2007 há relatos de uma diminuição significativa em relação aos homicídios ocorridos no Estado. Foi decorrente dessa violência desenfreada que assombrava Pernambuco que o Programa Pacto Pela Vida surgiu. (DATASUS, 2006).

O Pacto Pela Vida trata-se de uma política de segurança pública estadual, aprovada democraticamente pelo Fórum Estadual de Segurança Pública, efetivada por um conjunto de ações coordenadas, transversais e planejadas, baseada em um modelo de gestão que prevê o monitoramento permanente das ações e resultados, criado pelo Ex. Governador, do Estado de Pernambuco, Eduardo Campos, em seu primeiro mandado no ano de 2007. (Plano Estadual de Segurança Pública a de Pernambuco, 2007).

Tomou como base o observatório na Colômbia, inclusive parte da equipe que estava engajada no projeto foi à capital Colombiana (Bogotá) para conhecer de perto o observatório implementado no governo de Mockus e Hugo Acero durante a década de 90, modelo esse que fez a liame das ações repressivas e preventivas (prevenção social) juntamente com a força policial, este mesmo observatório também é utilizado como modelo em Nova York -EUA. Os resultados do PPV são melhores que os obtidos em Nova Iorque, após os primeiros quatro anos do programa Tolerância Zero, e Bogotá, depois de quatro anos do programa Segurança Cidadã. (SILVA, 2013).

Inicialmente foram contratados especialistas e pesquisadores em segurança pública para assumirem os cargos de assessores e elaborarem, de acordo com a necessidade de cada região, um plano estratégico para combater a violência. Diante das pesquisas realizadas, para funcionalidade do pacto foram elaborados dois produtos: a realização de um diagnóstico completo sobre a violência em todo o Estado e decorrente desse diagnóstico seria elaborado um Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-PE 2007), esse plano foi criado nos meses de março e abril de 2007. (CLARISSA GALVÃO, 2014).

Esses diagnósticos deveriam ser realizados por território, zona da mata, agreste, sertão, mata norte, mata sul, capital e regiões metropolitanas, para que fosse respeitado e entendido a necessidade de cada região, vez que cada região tem seus problemas e condições singulares, e para cada região foram criados apoios, como os batalhões que estavam cada um, ligados a uma delegacia, portanto, uma interatividade entre as policias militares e civis. Para registrar as informações colhidas são realizadas reuniões semanalmente, atualmente todas as quintas-feiras na cidade do Recife, onde é apresentado todo o diagnóstico por território, para que possa ser debatido e encontrada uma forma de sanar o problema. Com isso foi criado o

fórum Estadual de segurança pública constituído com as câmaras técnicas e plenários. Foram criadas 16 câmaras organizada por temáticas:

Violência contra a mulher, contra o idoso, contra a criança e o adolescente, políticas de drogas, prevenção, valorização profissional, etc, nas quais especialistas, acadêmicos militantes da sociedade civil e gestores públicos federais, estaduais e municipais debaterem questões relevantes para cada área e a partir dessa discussão elaboraram projetos de intervenção. (RATTON, José O pacto pela vida e a redução de homicídio em Pernambuco 2014, pag.12).

Em seu bojo, foram apresentadas metas prioritárias à redução progressiva das ocorrências dos crimes violentos letais intencionais(CVLI) que são os homicídios dolosos, latrocínios (roubos seguidos de morte) e lesões corporais seguidas de morte e os crimes violentos contra o patrimônio (CVP), ou seja, assalto, roubo, furto porém, desde já, vale salientar que o pacto deu prioridade aos CVLIS, decorrentes do elevados índices de letalidades no Estado de Pernambuco e os CVP ficaram para um segundo momento.

Composto de 138 projetos previstos, divididos em seis Linhas de Ação – Repressão Qualificada da Violência, Aperfeiçoamento Institucional, Informação e Gestão do Conhecimento, Formação e Capacitação, Prevenção Social e Gestão Democrática – o documento que norteia a política de segurança pública local pressupõe a atuação de variados atores sociais. Neste sentido, impõe ao Estado um desafio sobre as estratégias de gestão e 19 governança, em um cenário no qual diversas agências, organizações e grupos assumiriam maior participação nos processos decisórios. (Andréia de Oliveira Macêdo, dissertação do mestrado: “POLÍCIA, QUANDO QUER, FAZ!” ANÁLISE DA ESTRUTURA DE GOVERNANÇA DO “PACTO PELA VIDA” DE PERNAMBUCO, 2012, pág. 18.)

O pacto não visava apenas diminuir, mas sim erradicar a violência, dessa forma foi estabelecida a meta dos 12% (doze por cento) ao ano, ou seja, todos os anos era cobrado que os índices de CVLIs diminuíssem 12% (doze por cento) de forma gradativa.Por isso, para uma maior obtenção de sucesso do programa e incentivo a força policial militar e civil do Estado foi criada a Lei Lei nº 14.024/10, reformulada depois pela Lei 14.319/11, que daria semestralmente uma gratificação extra aos policiais que conseguissem desempenhar suas funções batendo as metas.(RATTON,2014, p 13).

O pacto foi norteado por diversos desafios, como o de proporcionar uma maior interação com a sociedade e quebrar o tabu de que a violência só é combatida com a repressão, foi um desafio elaborar medidas preventivas sem usar exclusivamente a força policial e manter uma repressão qualificada, sem mortes, sem escandalizar e sem discriminar qualquer classe que estivesse envolvida na ação. Com essa premissa, antes do pacto entrar em vigor foi reunido gente de todas as áreas, a sociedade civil, Polícia militar, Ministério Público, representantes das organizações, entre outros órgãos e secretarias, tendo portanto, no campo

teórico, uma ideia bem democrática. Havendo já de início uma conexão entre a polícia civil e militar para a desarticulação de grupos de extermínio e grupos criminosos que agiam fortemente no Estado, tornando-se responsáveis por uma grande elevação no índice de homicídio. (RATTON,2014, p 14).

Outro desafio a ser vencido foi manter uma maior integração com o sistema de justiça criminal, havendo uma necessidade de consonância maior entre as policias, o Poder Judiciário e o Ministério Público, desta forma, foi necessário qualificar o policiamento para táticas mais eficientes e menos questionadas e criar estratégias objetivas e consistentes para uma maior concretização das ações traçadas.

Vale relatar que nesse período de criação, estratégias e ações, a Gerência de Análise criminal e Estatística, que integra a Secretaria de Defesa Social (SDS), foi fortalecida e com isso passou a ser transmitida uma maior transparência à população por meio dos boletins trimestrais de conjuntura criminal e com isso foi instaurado um modelo de gestão sob a tutela da Secretaria estadual de planejamento e gestão (SEPLAG). Por se tratar de um modelo de gestão o pacto elaborou o comitê gestor, que possibilitou uma maior interação com a população e uma maior divulgação dos dados alcançados pelo pacto, interação essa que mesmo depois do fracasso do pacto pela vida, se matem de pé através das reuniões semanais todas as quintas- feiras. Foram também criadas em 2008 e 2009 as conferencias regionais de segurança pública, totalizando 14 conferências, sendo realizada uma conferência estadual como prévia para a conferência nacional de segurança pública, todas como o mesmo objetivo, demonstrar o trabalho realizado pelo pacto, passar transparência à sociedade, prevenir e buscar uma maior participação social. (CLARISSA GALVÃO, 2014, p 16).

O programa foi cogitado, preparado e colocado em prática, fora estabelecido o reconhecimento por meio da meritocracia para as policias, ou seja, cumpria-se as metas designadas em troca de recompensa; as reuniões periódicas foram mantidas e foi conseguido estabelecer um relato completo quantitativo dos crimes que ocorriam no Estado de Pernambuco, ou seja, sabia-se o nome das vítimas, paternidade, faixa etária, cor, gênero, classe social, local do crime, horário do crime, meio executório utilizado para prática do crime, porém não se sabia a motivação qualitativa, o porquê do crime ter ocorrido. (RATTON, 2010).

A primeira fonte para criar as estratégias de execução do PPV foi o Plano Estadual de Segurança Pública de Pernambuco (PESP-PE), com 13 (treze) integrantes da secretarias do Estado e 15 (quinze) representantes da sociedade civil, foi apresentado em maio de 2007 pelo então atual governador Eduardo Campos, juntamente com o seu visse João Lyra Neto e o

secretário de Defesa Social Romero Menezes, e teve como coordenador e pesquisador executivo do Fórum Estadual de Segurança Pública José Luíz Amorim Raton Junior, o plano apresentou propostas e índices explicativos, porém ao decorrer do programa não obteve êxito em todos os projetos apresentados. (PESP-PE, 2007)

O PESP-PE foi orientado pelos seguintes valores: a articulação entre segurança pública e os direitos humanos, ou seja, partindo da premissa de que a vida está como bem maior e deve ser respeitada acima de tudo; a compatibilização da qualificação da dimensão repressiva e coercitiva, buscando os aspectos da prevenção social e específica da criminalidade violenta; a inclinação e integralidade das ações de Segurança Pública, enfatizando uma ação não fragmentada das secretarias, ou seja, se buscava uma harmonia em todos os setores; buscava-se o mecanismo de gestão seu monitoramento e avaliação, uma absorção de todas as políticas públicas de segurança; e uma máxima participação popular, desde a elaboração das estratégias até a execução desta. (PESP-PE, 2007)

Outra estratégia elaborada foi o diagnóstico, todas as ações executadas por meio do PESP-PE passara por uma análise minuciosa, onde é averiguado todos os CVLIs e devidamente quantificados de acordo com os quesitos supramencionado.

O diagnóstico apresenta inicialmente indicadores sociais, ou seja, a realidade fática do Estado de Pernambuco, mostrando desde os mais irrelevantes para o estudo da criminalidade até os mais relevantes. Analisa também a quantidade de CVLIs e traça um perfil das vítimas observando a faixa etária, gênero, raça, cidade, bairro; realizam um comparativos entre os crimes letais intencionais e não letais abarcando também os crimes contra a dignidade sexual, contra o patrimônio e os crimes de caráter narcotráfico; verifica-se também a quantidade de efetivo disponível para combater na linha e frente a criminalidade, basicamente polícia civil e militar, como também averigua-se a situação do sistema prisional do Estado. (PESP-PE, 2007)

O projeto do PPV lançou seis programas, cada um deles com subprogramas e projetos o que totalizou 138 projetos no geral. Dentro da temática Repressão Qualificada foi estipulado os seguintes programas: Policiais, Sistema de Justiça Criminal, Fundac e Inteligência. No que diz respeito ao Aperfeiçoamento Institucional foram traçados os seguintes programas: Valorização Profissional, Reforma Institucional e Modelagem de Processos. No tópico Informação e Gestão do Conhecimento estão: Sistema de Informação, Gestão de Conhecimento e Tecnologia da Informação. Formação e Capacitação e seus subprogramas. O quinto instituto refere-se a Prevenção Social do Crime e da Violência abarcado pelos programas: Intervenção Comunitária ou Social,

Prevenção e Gestão e Prevenção Situacional e o último instituto Gestão Democrática. (PESP-PE, 2007)

Outra estratégia criada pelo Pacto foi a redução de 12% (doze por cento) ao ano dos homicídios, e tal redução deveria ser gradativa, como já explicado na tópico anterior deste trabalho. Porém, não se foi justificado até o momento o porquê dessa exata porcentagem ou de onde surgiu a ideia de se exigir uma redução de exatamente 12%, conclui-se que foi um dado tirado talvez de outros programas em outras regiões ou até mesmo outros países e por não condizerem com a realidade do Estado não obteve o resultado almejado.

No início do programa a contagem dos homicídios ocorria por meio das consultas telefônicas a fontes oficiais abrangendo os batalhões, as delegacias, os hospitais e o Instituto Médico Legal (IML) e através dessas consultas era que se tomava conhecimento da vítima, do horário do crime, o tipo do crime, objeto usado e local do ocorrido e durante o primeiro ano era lançado todos os dias para que a população realizasse o acompanhamento da quantas mortes violentas ocorreram nas ultimas vinte e quatro horas, naquele mês ou até mesmo ano, pelo processo chamado de “busca ativa”. Tentativa essa que por obvio fracassou no primeiro ano.

O PPV foi pensado mediante muitas expectativas, sob uma pressão gigantesca devido a carnificina que se tornara o Estado de Pernambuco e por isso foi considerado por alguns pesquisadores como um programa “afobado” ao elaborar um total de 138 projetos abrangendo dimensões de amplo escopo, portanto foram criados projetos que desde o início se sabia que seriam inexecutáveis.

O Pacto Pela Vida também se apresentou inicialmente falho porque não detalhou de início no PESP-PE a origem da verba orçamentária que seria utilizada para executar os possíveis programas neste apresentado.

A formulação das 16 câmaras criadas pelo PPV foram de ordem temática, subdivididas em 05 câmaras técnicas, defesa social, administração prisional, articulação com o Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria, prevenção social e enfrentamento ao crack.

3. UMA ANÁLISE DOS CRIMES VIOLENTOS LETAIS INTENCIONAIS (CVLIs) EM PERNAMBUCO, COM ESPECIFICIDADE A CIDADE DE CARUARU E O ARREFECIMENTO DO PACTO PELA VIDA

3.1 Análise das estatísticas dos Crimes Violentos Letais Intencionais

Para melhor compreensão do porquê surgiu o Programa Pacto Pela Vida é necessário uma análise dos Crimes Violentos Letais (CVLI) ocorridos no Estado de Pernambuco antes e durante a vigência do programa, demonstrando a dinâmica dos homicídios no Estado. Vale salientar aqui que o termo CVLI passou a existir com a criação do PPV, antes de 2007 eram apenas os crimes de homicídio, lesão corporal grave seguida de morte e latrocínio, portanto os dados apresentados até o ano de 2006 não eram classificados ainda como CVLI.

Numa retrospectiva de 1980 a 2012 a população brasileira cresceu numa média de 61% e junta da natalidade os índices de mortalidade por arma de fogo também se manteve na margem superior com aumento de 387%. O aumento gritante da violência coloca a população em estado de alerta, de um total desconforto, criando por hora um cenário de instabilidade. Não se pode compreender a violência social por meio das ações isoladas do indivíduo, de seus temperamentos, irascibilidade ou ainda pelo uso do álcool ou das drogas. A violência torna-se uma linguagem cujo caráter é convalidado pela sociedade, quando esta se exclui na adoção de normas e políticas públicas capazes de amenizar ou solucionar os conflitos existentes no cotidiano social por meio de mediação e meios extrajudiciais. (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2015)

Os dados atinentes às vítimas de crimes violentos são extraídos do banco de Crimes Letais Intencionais (CLI), que integra o Sistema de Informações Policiais da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco (Infopol/SDS-PE), criado em 2003. As estatísticas elencadas no CLI são dos relatórios diários de necropsia dos Institutos de Medicina Legal (IMLs) de Caruaru, Petrolina e Recife e do relatório diário da Coordenação de Plantão da Polícia Civil - Uniconplan/PCPE (NÓBREGA, 2010).

Numa análise histórica dos homicídios que vieram a ocorrer no Estado, pode-se observar que Pernambuco por muito tempo foi classificado de acordo com os indicadores como o Estado mais violento do país, chegando a ter 58 homicídios a cada 100 mil habitantes. (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2012)

O mapa da violência faz um recorte temporal por etapas para explicar o índice dos homicídios ocorridos do Estado. Na primeira etapa se verifica as mortes ocorridas em 1980 a 1994, neste período o índice estava acima do nacional, com crescimento de 4,7% ao ano (a.a) e com isso o colocava no quinto lugar do Estado mais violento do país. (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2012)

A segunda etapa diz respeito ao período de 1994 a 2001, aqui a violência aumenta desenfreadamente, com 7,7 % a.a, permanecia 3,9% acima da média nacional, deixando Pernambuco em primeiro lugar no ranking do Estado mais violento, permanecendo assim até o ano de 2001. Analisando isoladamente as regiões metropolitanas e as cidades do interior, verifica-se que nas RM o índice de homicídio duplicavam em relação ao interior. (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2012)

No ano de 2007, os índices começaram a melhorar, após a implantação do Pacto Pela vida houve um declínio de 1,7% ao ano, quase a mesma quantidade do declínio nacional que foi de 1,6% a.a, com uma diminuição significativa nas regiões metropolitanas de 2,8 %, porém no interior a diminuição foi quase que insignificante, 0,8% (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2012). A tabela abaixo faz uma demonstração dos dados supramencionados:

Tabela 1 - Taxa de Homicídios por Área em Pernambuco de 1980 a 2010

ANO	BRASIL	PERNAMBUCO		
		UF	CAPITAL +RM	INTERIOR
1980	11,7	18,2	25,1	12,8
1981	12,6	22,6	29,1	17,5
1982	12,6	23,9	28,3	20,4
1983	13,8	25,7	32,6	20,1
1984	15,3	28,7	36,8	21,9
1985	15,0	30,4	40,1	22,3
1986	15,3	30,7	40,0	22,7
1987	16,9	32,4	42,4	23,9
1988	16,8	32,7	41,6	25,0
1989	20,3	36,6	48,2	26,4
1990	22,2	39,1	52,5	27,1
1991	20,8	38,7	50,4	28,2
1992	19,1	35,3	45,7	25,9
1993	20,2	37,6	47,7	28,5
1994	21,2	34,9	44,1	26,5
1995	23,8	36,4	48,2	25,7
1996	24,8	40,7	52,5	29,6
1997	25,4	49,7	66,9	33,1
1998	25,9	58,9	80,9	37,3
1999	26,2	55,4	75,4	35,6
2000	26,7	54,0	71,4	35,5
2001	27,8	58,7	81,3	34,3
2002	28,5	54,8	70,7	39,1
2003	28,9	55,3	74,1	34,9
2004	27,0	50,7	70,5	29,2
2005	25,8	51,2	69,8	30,7
2006	26,3	52,7	70,3	33,1
2007	25,2	53,1	68,7	36,1
2008	26,4	50,7	64,7	35,6
2009	27,0	45,1	56,0	33,8
2010*	26,2	38,8	48,0	28,8

Fonte: SIM/SVS/MS *2010: Dados Preliminares

Fonte: 2010, Mapa da Violência.

Com a implantação do PPV em 2007 passou a ser publicado os boletins trimestrais da conjuntura criminal contendo detalhadamente todas as CVLIs ocorridas no Estado naquele referido período, vez que o Programa partiu da premissa de redução de 12% ao ano de CVLIs.

O primeiro boletim trimestral publicado pela Secretaria de Defesa Social (SDS) foi referente ao ano de 2006 e início de 2007. O primeiro trimestre de 2007 foi estatisticamente comprovado melhor que o de 2006, porém com uma redução não muito satisfatória, obtendo apenas como diferença a quantidade de 46 vítimas, o que vem a totalizar apenas 1% de redução. Todavia, apesar da diminuição, mesmo que irrisória, há divergências de aumento e diminuição, por exemplo, na região da Mata Sul houve um aumento de quase 25,9% de CVLIs comparadas ao ano de 2006, foram 340 homicídios em contrapartida com 428 no ano seguinte. Nos sertões do Moxodó, Araripe e Central também foi constatado aumento no ano de 2007 em relação ao ano anterior. (Boletim Trimestral 4º Trimestre, 2007)

A tabela 2 mostra com detalhe os CVLIs ocorridos por regiões de desenvolvimento dos referidos anos, 2006 e 2007 no período de maio a dezembro.

Tabela 2 - Taxa de Criminalidade violenta letal e intencional, por regiões de desenvolvimento maio/dez 2006 - maio/dez 2007

Regiões de Desenvolvimento	2006		2007		Taxa de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) ⁽¹⁾		
	Total CVLI Período Maio a Dez	População Metade do Período	Total CVLI Período Maio a Dez	População Metade do Período	Maio a Dez 2006	Maio a Dez 2007	Varição Percentual 2006-2007
Mata Norte	182	540.107	157	539.980	33,7	29,1	-13,7
Mata Sul	226	679.935	266	682.484	33,2	39,0	17,3
Agreste Central	302	987.880	267	997.056	30,6	26,8	-12,4
Agreste Meridional	136	615.517	132	619.117	22,1	21,3	-3,5
Agreste Setentrional	122	485.180	106	489.720	25,1	21,6	-13,9
Sertão Central	16	164.930	24	165.877	9,7	14,5	49,1
Sertão de Itaparica	23	126.875	20	128.681	18,1	15,5	-14,3
Sertão do Araripe	39	295.770	44	299.002	13,2	14,7	11,6
Sertão do São Francisco	134	397.315	103	407.418	33,7	25,3	-25,0
Sertão do Moxotó	43	199.066	59	201.490	21,6	29,3	35,6
Sertão do Pajeú	57	308.416	51	310.284	18,5	16,4	-11,1
Metropolitana	1.755	3.631.603	1.673	3.682.371	48,3	45,4	-6,0
Pernambuco	3.055	8.432.594	2.908	8.523.480	36,2	34,1	-5,8

Fonte: INFOPOL / SDS (Dados extraídos em 21/01/2008).
 Elaboração: Agência CONDEPE/FIDEM.
 (1) Em 100 mil habitantes.

Fonte: Boletim Trimestral Da Conjuntura Criminal Em Pernambuco, 2008.

Seguir-se-á com a comparação dos CVLI's dos anos anteriores até o ano corrido com o intuito de mostrar a efetivação do Programa Pacto Pela Vida e a realidade do Estado em relação a violência incorporada a sociedade pernambucana.

Analisando em isolado a cidade de Caruaru, houve no ano de 2007, 140 homicídios registrados, tendo 08 mulheres vítimas, 08 desconhecidos e 124 homens, entre eles crianças, jovens, adultos e idosos, porém ficou constatado que as maiores vítimas de CVLIs no município foram os homens com a faixa etária entre 26 a 36 anos, foram registrados 57

homicídio com vítima neste perfil. 104 dessas mortes foram executadas por meio de arma de fogo, 22 por arma branca e outros 14 homicídios vieram a ser praticados por outros meios. (SDS – PE, 2007)

O mês mais violento em Caruaru no ano de 2007 fora janeiro com 19 homicídios, coincidindo também com o mês mais violento de todo o Estado. (SDS – PE, 2007)

O ano de 2008 fora então um ano de suma importância na vida no PPV, foram um dos primeiros índices divulgados após a efetivação do Programa. Na capital do agreste foram registrados 161 homicídios no referido ano, numa comparação geral registraram-se 4.531CVLIs em todos o Estado, comparado ao mesmo período do ano anterior houve uma leve redução nos indicadores de CVLIs. Em contrapartida, essa frágil diminuição foi um tanto quanto controversa no cenário Caruaruense, que teve um dos meses mais violentos em toda a história do PPV, foram registrados 24 homicídios em maio de 2008, quase que o dobro de homicídios diagnosticados nesse mesmo mês do ano anterior. (SDS, 2008)

No segundo ano do PPV, foram registrados 4.016 homicídios em todo o Estado, ou seja, os indicadores provaram que mesmo de forma lenta os CVLIs em Pernambuco estavam diminuindo. Porém, Caruaru ainda não conseguira se manter no ranking de destaque, as regiões metropolitanas permaneciam na frente com uma significativa redução de CVLIs. (SDS, 2009)

Em Caruaru no ano de 2009 foram registrados 133 CVLIS, os três primeiros semestres se mantiveram sem nenhum resultado expressivo, sempre na mesma faixa de 11 a 15 CVLIs por mês, Porém no quarto semestre fora registrado uma diminuição razoável, ficando a cidade numa faixa de 5 a 9 CVLIs por mês. (SDS, 2009)

No ano de 2009 a faixa etária que mais morreu em Caruaru foram os jovens entre 16 a 25 anos e mais uma vez em uma maioria gritante as vítimas do gênero masculino se sobrepõem ao feminino. No primeiro trimestre apenas 01 vítima mulher foi registrada, no segundo trimestre 02 vítimas, no terceiro trimestre 01 vítima e no quarto trimestre nenhuma vítima mulher. (SDS, 2009)

Foi o ano que apresentou o quarto semestre mais tranquilo desde a vigência do PPV até a decretação de sua morte, diagnosticados 21 homicídios. Nenhum latrocínio e lesão corporal foram registrados no decorrer do ano inteiro (Boletim Trimestral 4º Trimestre, 2009).

Tabela 3 – Número de vítimas e taxa de criminalidade violenta letal e intencional em Pernambuco, segundo tamanho de população - 2008/2009

Tamanho de População e Município	Vítimas de CVLI				Taxa de CVLI ⁽¹⁾			
	Jan a Dez 2008	Jan a Dez 2009 ⁽²⁾	Diferença		Jan a Dez 2008	Jan a Dez 2009	Diferença	
			Absoluta	%			Absoluta	%
Até 20 mil hab.	408	436	28	6,86	34,56	36,73	2,17	6,28
Mais de 20 mil a 50 mil hab.	772	748	-24	-3,11	41,94	40,37	-1,57	-3,74
Mais de 50 mil a 100 mil hab.	720	658	-62	-8,61	47,91	43,39	-4,52	-9,43
Mais de 100 mil hab.	2.631	2.173	-458	-17,41	64,54	52,51	-12,03	-18,64
Cabo de Santo Agostinho	172	131	-41	-23,84	104,17	78,58	-25,59	-24,57
Camaragibe	67	56	-11	-16,42	48,60	40,27	-8,33	-17,14
Caruaru	161	133	-28	-17,39	54,34	44,02	-10,32	-18,99
Garanhuns	79	40	-39	-49,37	62,50	31,36	-31,14	-49,82
Jaboatão dos Guararapes	505	434	-71	-14,06	74,00	62,33	-11,67	-15,77
Olinda	270	246	-24	-8,89	68,18	61,54	-6,64	-9,74
Paulista	177	154	-23	-12,99	55,91	47,51	-8,40	-15,02
Petrolina	134	88	-46	-34,33	48,05	30,60	-17,45	-36,32
Recife	979	818	-161	-16,45	62,95	52,01	-10,94	-17,38
Vitória de Santo Antão	87	73	-14	-16,09	71,36	59,60	-11,76	-16,48
Pernambuco	4.531	4.016	-515	-11,37	52,68	46,19	-6,49	-12,32

Fonte: SDS - Infopol.

Elaboração: Agência CONDEPE/FIDEM.

(1) Em 100 mil habitantes.

(2) Inclusive os CVLI ocorridos em municípios não informados.

Fonte: Boletim Trimestral Da Conjuntura Criminal Em Pernambuco, 2009.

Num resumo geral entre 2007 a 2009 certificou-se que o PPV não conseguiu cumprir a meta de 12% ao ano na diminuição das CVLIs, porém internamente calculando com base na população de cada município se concretizou resultados significativos, em alguns municípios de grande população, o SDS-2009 relatou alguns deles: Garanhuns (-49,82%), Petrolina (-36,32%), Cabo de Santo Agostinho (-24,57%), Caruaru (-18,99%), Recife (-17,38%), Camaragibe (-17,14%), Vitória de Santo Antão (-16,48%), Jaboatão dos Guararapes (-15,77%) e Paulista (-15,02%).

Fora também destacado que a população que mais morreu nesse período em Caruaru foram os homens, com faixa etária entre 15 a 26 anos e a maioria são assassinados com arma de fogo. Dos 445 homicídios registrados nesses três últimos anos na capital do agreste, 23 foram praticados contra mulheres (SDS, 2007, 2008, 2009).

Em 2010 fora apresentado uma significativa redução no Estado, os CVLIs caíram de 4.595 no início do programa para 3.495 em 2010, tendo portanto um decréscimo de CVLIs de quase 31% em três anos de vigência do PPV. Em Caruaru no primeiro semestre houve uma diminuição expressiva dos homicídios, por exemplo, em maio de 2008 foram computados 24 assassinatos e nesse mesmo período em 2009 foram registrados 11, uma redução de 54,16%, mas em 2010 esse resultado caiu 79%, foram registrados apenas 5 CVLIs. (BCC, 2010)

Entretanto, no segundo semestre a redução permaneceu, porém não tão expressiva, em outubro de 2010 os homicídios em Caruaru triplicaram em relação ao mesmo período de 2009. Foram registrados 125 homicídios em toda a cidade, permanecendo portanto uma diminuição de 9% em relação ao ano anterior. A tabela a seguir demonstra os dados acima mencionados no período de 2009 e 2010. (SDS, 2010).

Tabela 4- Número de vítimas de crime violento letal e intencional em Pernambuco, segundo tamanho de população - 1º ao 4º trimestre 2009/ 1º ao 4º trimestre 2010

Tamanho de População e Município	Vítimas de CVLI							
	2009 ⁽¹⁾				2010			
	1º Trim	2º Trim	3º Trim	4º Trim	1º Trim	2º Trim	3º Trim	4º Trim
Até 20 mil hab.	110	105	113	108	114	91	79	90
Mais de 20 mil a 50 mil hab.	189	193	182	186	178	189	148	165
Mais de 50 mil a 100 mil hab.	177	163	142	176	162	151	138	148
Mais de 100 mil hab.	633	550	481	509	504	475	434	429
Cabo de Santo Agostinho	45	33	24	29	27	47	33	28
Camaragibe	12	18	14	12	15	14	14	8
Caruaru	41	40	31	21	37	21	35	32
Garanhuns	6	17	5	12	7	14	15	13
Jaboatão dos Guararapes	131	115	90	99	102	89	75	72
Olinda	63	66	69	48	72	51	37	40
Paulista	39	29	38	47	31	31	29	27
Petrolina	32	17	17	22	20	20	17	21
Recife	240	197	176	205	172	173	164	168
Vitória de Santo Antão	24	18	17	14	21	15	15	20
Pernambuco	1.109	1.012	918	979	958	906	799	832

Fonte: SDS / Infopol.

Elaboração: Agência CONDEPE/FIDEM.

(1) Inclusive os CVLIs ocorridos em municípios não informados.

Fonte: Boletim Trimestral Da Conjuntura Criminal Em Pernambuco, 2010.

No ano de 2011, em Pernambuco no primeiro trimestre houve uma sequência considerável na redução de CVLIs em algumas regiões, em contrapartida houve uma sequência de acréscimos em outras regiões do Estado. Em caruaru o primeiro trimestre só veio a apresentar diminuição apenas no mês de março em relação ao mesmo trimestre de 2010, foram 7 homicídios contra 14 no ano anterior. Porém no mês de maio de 2010 foram registrados apenas 05 homicídios e nesse mesmo período no ano seguinte foram computados 22 homicídios, no geral houve uma redução nos indicadores, mas não de forma uniforme. (BCC-PE, 2011).

Nesse primeiro trimestre as vítimas de CVLIs na capital do agreste foi 100% do gênero masculino. Já no segundo trimestre foram registrados 05 CVLIs praticados contra mulheres, 04 deles ocorreram no mês de maio e todos eles foram praticados com arma de fogo. No terceiro trimestre fora registrado apenas uma vítima do sexo feminino e no quarto trimestre seis vítimas mulheres, quatro delas registradas apenas no mês de dezembro. Foram praticados 114 homicídios com arma de fogo. (SDS, 2011)

O índice de CVLIs em Pernambuco diminuiu em 2011, caiu de 3.508 para 3.506 CVLIs, em percentual não chega a corresponder um decréscimo de 0,5%, porém em Caruaru houve um resultado divergente, ao invés de apresentar uma diminuição houve um

aumento de mais de 18%, foram 125 homicídios em 2010 contra 151 homicídios e 01 latrocínio em 2011. (SDS, 2011)

O primeiro trimestre de 2011 conseguiu uma redução em relação ao mesmo período do ano anterior, porém no segundo trimestre o aumento de CVLIs dobrou, foram registradas 21 em 2010 e 46 em 2011. A próxima tabela faz um demonstrativo dos dados supra mencionados em relação ao período de 2011.

Tabela 5 - Número De Vítimas E Taxa De Criminalidade Violenta Letal E Intencional Em Pernambuco, Segundo Tamanho De População - Janeiro A Dezembro 2010 / Janeiro A Dezembro 2011

Tamanho de População e Município	Vítimas de CVLI				Taxa de CVLI ⁽¹⁾			
	Janeiro a Dezembro 2010	Janeiro a Dezembro 2011 ⁽²⁾	Diferença		Janeiro a Dezembro 2010	Janeiro a Dezembro 2011 ⁽²⁾	Diferença	
			Absoluta	%			Absoluta	%
Até 20 mil hab.	306	279	-27	-8,82	28,87	26,13	-2,74	-9,49
Mais de 20 mil a 50 mil hab.	710	724	14	1,97	36,63	36,99	0,35	0,98
Mais de 50 mil a 100 mil hab.	563	536	-27	-4,80	36,73	34,54	-2,18	-5,96
Mais de 100 mil hab.	1.929	1.966	37	1,92	45,31	45,64	0,33	0,73
Cabo de Santo Agostinho	136	159	23	16,91	73,58	84,40	10,82	14,71
Camargibe	51	44	-7	-13,73	35,33	30,13	-5,20	-14,72
Caruaru	125	152	27	21,60	39,76	47,31	7,55	18,99
Garanhuns	49	28	-21	-42,86	37,90	21,45	-16,45	-43,40
Igarassu	52	50	-2	-3,85	51,08	48,07	-3,01	-5,89
Jaboatão dos Guararapes	339	347	8	2,36	52,63	53,32	0,69	1,31
Olinda	200	159	-41	-20,50	53,26	42,26	-11,01	-20,65
Paulista	118	139	21	17,80	39,30	45,66	6,37	16,18
Petrolina	78	92	14	17,95	26,59	30,44	3,85	14,48
Recife	680	692	12	1,76	44,27	44,71	0,44	0,99
São Lourenço da Mata	30	30	0	0	29,17	28,79	-0,38	-1,30
Vitória de Santo Antão	71	74	3	4,23	54,44	56,15	1,71	3,14
Pernambuco	3.508	3.506	-2	-0,06	39,92	39,46	-0,46	-1,15

Fonte: SDS / Infopol.

Elaboração: Agência CONDEPE/FIDEM.

(1) Em 100 mil habitantes.

(2) Inclusive os CVLI ocorridos em municípios não informados.

Fonte: Boletim Trimestral Da Conjuntura Criminal Em Pernambuco, 2010

Entrando no quinto ano do PPV observar-se-á ainda um decréscimo nos CVLIs ocorridos no Estado. Foram registrados 3.320 mortes em todo o Estado, uma diminuição de 8,8% em relação ao mesmo período no ano anterior e 125 homicídios, 2 latrocínios e 3 lesões corporais seguidas de morte em Caruaru, constatando-se um decréscimo de 13,51% referente ao mesmo período do ano antecedente. Mais uma vez a faixa etária que mais foi assassinada foram os jovens entre 16 e 25 anos, e o meio mais utilizado ainda permanecera sendo a arma de fogo. No primeiro semestre foram mortas três mulheres na capital do agreste e no segundo semestre quatro mulheres. A tabela a seguir apresenta o quantitativo de CVLIs praticados por arma de fogo (SDS, 2012).

Tabela 6 - Número Acumulado De Vítimas De Crime Violento Letal E Intencional Em Pernambuco, Por Tipo De Arma, Segundo Tamanho De População - 2011 / 2012

Tamanho de População e Município	2011				2012			
	Total CVLI	Tipo de Arma			Total CVLI ⁽¹⁾	Tipo de Arma		
		Arma Branca	Arma de Fogo	Outro Tipo de Objeto		Arma Branca	Arma de Fogo	Outro Tipo de Objeto
Até 20 mil hab.	279	61	179	39	283	62	187	34
Mais de 20 mil a 50 mil hab.	724	153	491	80	700	136	489	75
Mais de 50 mil a 100 mil hab.	537	98	360	79	544	88	387	69
Mais de 100 mil hab.	1.966	208	1.569	189	1.792	176	1.433	183
Cabo de Santo Agostinho	159	21	125	13	166	21	128	17
Camaragibe	44	7	33	4	49	4	39	6
Caruaru	152	22	114	16	130	11	106	13
Garanhuns	28	12	12	4	40	9	22	9
Igarassu	50	6	41	3	43	4	31	8
Jaboatão dos Guararapes	347	28	274	45	332	23	273	36
Olinda	159	12	135	12	130	9	110	11
Paulista	139	15	115	9	124	17	96	11
Petrolina	92	17	63	12	78	17	50	11
Recife	692	47	588	57	597	50	497	50
São Lourenço da Mata	30	7	20	3	36	3	27	6
Vitória de Santo Antão	74	14	49	11	67	8	54	5
Pernambuco⁽¹⁾	3.507	521	2.599	387	3.320	462	2.497	361

Fonte: SDS / Infopol . Elaboração: Agência CONDEPE/FIDEM.
(1) Inclusive o CVLI ocorrido em município não informado.

Fonte: Boletim Trimestral Da Conjuntura Criminal Em Pernambuco, 2010

Foi analisado também no período de 2012 os policiais que foram vítimas de CVLIs em serviço e as vítimas que morreram em confronto com a polícia. Os sertões de Itaparica e do Araripe não registraram nenhum policial vítima de CVLI nos anos de 2011 e de 2012. Caruaru registrou um homicídio decorrente de intervenção policial e dois policiais vítimas de CVLIs. A região metropolitana por vez apareceu no topo do ranking da região que mais mata policiais e com o maior número de vítimas decorrentes da intervenção policial conforme demonstrativo da tabela abaixo:

TABELA 7 - Número Acumulado De Vítimas De Homicídio Decorrente De Intervenção Policial E Policiais Vítimas De CVLI Em Pernambuco, Segundo Regiões De Desenvolvimento - 2011 / 2012

Regiões de Desenvolvimento	Vítimas de Homicídio Decorrente de Intervenção Policial			Policiais Vítimas de CVLI		
	Janeiro a Dezembro 2011	Janeiro a Dezembro 2012	Diferença Absoluta	Janeiro a Dezembro 2011	Janeiro a Dezembro 2012	Diferença Absoluta
Metropolitana	12	18	6	3	12	9
Mata Norte	0	1	1	0	1	1
Mata Sul	3	2	-1	1	0	-1
Agreste Central	1	2	1	3	3	0
Agreste Meridional	2	6	4	2	2	0
Agreste Setentrional	1	0	-1	1	1	0
Sertão Central	1	0	-1	0	1	1
Sertão de Itaparica	2	1	-1	0	0	0
Sertão do Araripe	1	0	-1	0	0	0
Sertão do São Francisco	0	2	2	2	1	-1
Sertão do Moxotó	1	0	-1	0	2	2
Sertão do Pajeú	0	0	0	0	1	1
Pernambuco	24	32	8	12	24	12

Fonte: SDS / Infopol .

Elaboração: Agência CONDEPE/FIDEM.

Fonte: Boletim Trimestral Da Conjuntura Criminal Em Pernambuco, 2012

O ano de 2013 foi um período de grandes oscilações em relação as taxas de CVLIS em Caruaru, o primeiro trimestre fora registrado como o semestre mais violento desde a eficácia do PPV, foram 50 homicídios e 01 lesão corporal grave seguida de morte. O segundo trimestre apresentou uma redução um pouco mais satisfatória em relação ao período igual do ano anterior, foram diagnosticados 28 CVLIs, o terceiro trimestre em compensação foi o período mais baixo de toda a existência do PPV, no mês de julho foram registrados apenas 02 homicídios. Em contrapartida o mês de outubro no quarto trimestre foi o mês mais violento desde 2007, com apontamento de 24 CVLIs. (SDS, 2013)

Ao todo ocorreram 145 CVLIs, 15 a mais que no ano anterior. Foram registrados 12 vítimas mulheres e mais um ano consecutivo os CVLIs foram executados em sua maioria por arma de fogo. No diagnóstico de vítimas em conflito com a polícia em 2013 foram três homicídios e um policial vítima de CVLI. (SDS, 2013)

Apesar de toda essa oscilação no sexto ano do PPV, o Programa ainda permanecia vivo e produzindo efeitos. Nos três primeiros trimestres de 2013 houve uma redução equivalente a 17,73% em todo o Estado, e veio a experimentar uma elevação de 16,56% no último trimestre do ano anterior de 7,61 para 8,87 por 100 mil habitantes, ainda assim manteve uma diminuição em relação ao ano de 2012. (BCC, 2013)

Observando os trimestres apenas na cidade de Caruaru do ano de 2014, os três primeiros trimestres se mantiveram em consonância com os anos anteriores, numa média de 8 a 15 CVLIs por mês, entretanto o quarto trimestre apresentou 43 CVLIs, fugindo portanto da estimativa padrão dos iguais períodos anteriores. (SDS, 2014)

Os homens ainda permanecem sendo as maiores vítimas de CVLIs não só na capital do agreste como em todo o Estado. Foram apresentados 11 CVLIs com vítimas mulheres na cidade. E mais uma vez a arma de fogo continua sendo o meio mais utilizado para a execução dos CVLIs e as armas brancas estão em segundo lugar, de janeiro a setembro de 2014 não se registrou vítimas policiais nem civis vítimas por intervenção policial. Foram registrados em Caruaru 142 CVLIs no decorrer de todo o ano. (SDS, 2014).

O ano de 2014 nos três primeiros trimestre não mostrou resultados favoráveis em relação aos anos anteriores no igual período, o primeiro trimestre foi inferior ao mesmo período de 2013, todavia o segundo e o terceiro semestre foram maiores que os do mesmo trimestre do ano anterior. Não foi divulgado os dados do quarto trimestre no Boletim de Conjuntura Criminal - PE. Foram comutados 3.434 CVLIs em todo o Estado. (BBC, 2014)

No ano de 2015 o cenário caruaruense mudou drasticamente conforme os dados publicados pelo SDS-PE-2015, todos os semestres apresentaram aumento significativo nas

taxas de CVLI, os meses de abril e agosto foram registrados 24 homicídios em cada, esse número só ocorreu uma vez em toda a história do PPV, no mês de outubro de 2013. (SDS, 2015)

Em Caruaru foram registrados 204 CVLIs, 45 no primeiro trimestre, 60 no segundo trimestre, 50 no terceiro trimestre e 49 no quarto trimestre, foi o ano com a taxa de CVLI mais alta desde a elaboração do PPV em 2007. E consecutivamente os dados se repetiram, os homens são a maioria das vítimas, e o meio mais utilizado para prática de CVLIs é a arma de fogo, atingindo na maioria a faixa etária entre 18 e 30 anos. (BCC, 2015)

A tabela a seguir foi divulgada pelo 4º Boletim de Conjuntura Criminal com intuito de fazer um comparativo entre os CVLIs ocorridos em 2014 e os CVLIs registrados em 2015:

Tabela 8 - Número de vítimas de crime violento letal e intencional em Pernambuco, segundo tamanho de população - 1º ao 4º trimestre 2014 / 1º ao 4º trimestre 2015

Tamanho de População e Município	Vítimas de CVLI							
	2014				2015			
	1º Trim	2º Trim	3º Trim	4º Trim	1º Trim	2º Trim	3º Trim	4º Trim
Até 20 mil hab.	67	92	72	94	87	85	85	104
Mais de 20 mil a 50 mil hab.	191	202	176	225	216	198	211	233
Mais de 50 mil a 100 mil hab.	162	178	160	167	202	177	173	207
Mais de 100 mil hab.	408	454	354	432	478	442	451	539
Cabo de Santo Agostinho	37	32	26	30	37	38	35	54
Camaragibe	7	8	10	11	8	6	9	24
Caruaru	33	31	29	44	45	60	50	49
Garanhuns	5	8	8	12	10	13	9	12
Igarassu	15	12	11	11	17	25	14	15
Jaboatão dos Guararapes	67	106	71	81	75	82	61	93
Olinda	43	37	27	31	36	34	30	43
Paulista	29	34	24	33	40	19	36	20
Petrolina	21	19	21	24	33	21	40	40
Recife	126	146	111	131	153	123	140	156
São Lourenço da Mata	10	5	7	11	7	8	12	15
Vitória de Santo Antão	15	16	9	13	17	13	15	18
Pernambuco	828	926	762	918	983	902	920	1.083

Fonte: SDS / Infopol.

Elaboração: Agência CONDEPE/FIDEM.

Fonte: Boletim Trimestral Da Conjuntura Criminal Em Pernambuco, 2015

O ano corrente foi divulgado, até a presente elaboração desde trabalho, as taxas de CVLI até o mês de setembro, e o boletim geral foi divulgado apenas o primeiro e o segundo. No ano de 2016 o diagnóstico das CVLIs foi detalhado de forma distinta dos outros anos, a partir do BOCC-2016 os crimes são quantificados de acordo com o sexo, faixa etária, cor da pele, horário do crime, tipo de crime e meio utilizado. (BCC, 2016)

O primeiro trimestre em Caruaru começou com os números de CVLIs maiores que o trimestre do ano anterior, com uma ressalva ao mês de fevereiro que caiu de 13 (treze) para 11 (onze), o segundo trimestre houve uma redução de 02 (dois) casos apenas em relação ao ano

anterior, mas teve um aumento de 19 (dezenove) casas em relação ao mesmo período do ano de 2014 e de 22 (vinte e dois) casos em relação a igual trimestre em 2013. (BBC, 2016)

O Boletim de conjuntura criminal constatou que nos anos de 2015 e 2016 houve uma progressão na taxa de CVLI em quase todas as regiões, ficando Caruaru com a segunda posição no ranking, da cidade com mais de 100 mil habitante, das taxas de CVLI no acumulado do primeiro semestre de 2016, apresentando um acréscimo de 29,21% por 100 mil habitantes. (BCC, 2016)

Pernambuco já passou esse ano no primeiro semestre os números de CVLI referentes ao mesmo período do ano anterior, foram 1.885 (um mil oitocentos e oitenta e cinco) em 2015 e 2.059 (dois mil e cinquenta e nove) no em 2016. Em caruaru foram 105 CVLIs no ano anterior contra 104 do referente ano.

Em observância aos horários e a cor das pessoas que mais morreram em Caruaru no primeiro semestre constatou-se que o horário que mais registrou-se CVLI foi a noite, das 18Hs às 23Hs, o horário da antemãnhã entre 01H às 04Hs ficou em segundo lugar. As vítimas de cor pardo foram as mais registradas. Contudo, os homens e de faixa etária entre 18 a 30 anos continuam sendo em maioria absoluta vítimas de CVLI, e a arma de fogo continua sendo o instrumento mais utilizado. (SDS, 2016)

3.2 Arrefecimento do programa Pacto Pela Vida

O Paco Pela Vida surgiu na iminência de um estado de violência alarmante e assustador. Bem sabe-se que Pernambuco se manteve no topo dos indicadores sociais por um bom tempo carregando o título de ser um dos Estados mais violentos do país. Entre os anos de 2000 a 2004 Pernambuco registrou 22.038 vítimas de homicídios, ficando atrás apenas de São Paulo e Rio de Janeiro como o Estado mais violento. (Mapa da Violência, 2006)

Conforme detalhamento acima Pernambuco passou por diversas fases, no início dos anos 2000, o estado de criminalização era crítico e assim permaneceu por algumas décadas, em 2004 Pernambuco estava em primeiro lugar no ordenamento das Unidades Federativas por taxa de homicídios, registrando 50,7% dos homicídios. A partir de 2007 com a implantação do PPV é que passou a existir uma mudança significativa na queda das taxas de CVLIs. (Mapa da Violência, 2006)

Bem certo é que o PPV sofreu alterações desde seu nascimento até sua morte, no início deste trabalho fora apresentado todo o projeto inicial do Pacto, seus criadores e

colaboradores. O Programa nasceu ao comando do Ex Governador do Estado Eduardo Campos, que antes da sua morte se ausentou do Governo para se candidatar à presidência da República em abril de 2014, deixando portanto a direção do Pacto nas mãos da administração do seu então vice-Governador João Lyra Neto. Naquele momento o secretário de Defesa Social era Romero Meneses. Atualmente o Pacto está no Comando do atual Governador de Pernambuco, Paulo Henrique Saraiva Câmara e seu vice Raul Jean Louis Henry Júnior, juntamente com o novo secretário de Defesa Social Alessandro Carvalho Liberato de Mattos.

Até o ano de 2014 o Programa mostrou resultados favoráveis no contexto geral ou pelo menos se mostrou vivo, atuante de alguma maneira. Porém, nos últimos dois anos Pernambuco vivenciou o declínio do PPV. Vale salientar que o único ano que o programa conseguiu reduzir sua meta inicial dos 12% ao ano sobre os homicídios foi em 2010, quando houve menos 523 mortes em relação ao ano de 2009, e se instalou na sexta posição no ranking nacional dos Estados com maior taxa de homicídio, com 39,3%. (Mapa da Violência, 2011)

De 2005 a 2007 Pernambuco registrou 13.341 vítimas de homicídio, o primeiro ano do PPV foi o ano com mais mortes desde 2001. Entretanto de 2008 a 2014 o Estado apresentou um decréscimo considerável, se comparar a quantidade de homicídios de 2001 e os homicídios praticados em 2010 observar-se-á um decréscimo de 1.252 vítimas, o que constata uma redução de 26,65%. No ano de 2011 Pernambuco surge na classificação das taxas de homicídio (por 100 mil) na população total em quinto lugar no ranking nacional. Baseado nesses dados conclui-se que o PPV conseguiu produzir resultados positivos, muito embora não tenha alcançado a meta dos 12%, todavia não ficou estagnado no tempo sem trazer a Pernambuco nenhuma melhoria. (Mapa da Violência, 2014)

Porém, em 2015 e 2016 Pernambuco se encontra novamente numa situação insustentável, e os números voltam a crescer, não tão drasticamente como na tenebrosa fase entre os anos 2000 e 2006, analisados num contexto geral. O Estado encerra o ano de 2015 registrando 3.888 CVLIs, 454 vítimas a mais que o ano de 2014. (BCC, 2015)

Em caruaru nos anos de 2015 e 2016 o caos se instalou, restou apenas a insegurança e sensação de que o PPV passou a inexistir, foram registrados 204 CVLIs no ano de 2015 e 103 apenas no primeiro semestre de 2016. Em todo o Estado foram registrados no primeiro semestre de 2016 2.059 CVLIs, o que torna-se subtendido que será um ano com taxas maiores que o anterior. (SDS, 2016)

O primeiro questionamento que se faz em relação ao PPV é a meta estipulada para combater os CVLIs, fica sempre a incógnita de qual é o fundamento para justificar a existência dessa meta de 12% ao, nunca se foi explicado a origem e o porquê dessa meta

exatamente. Até porque desde a vigência do Pacto, com exceção do ano de 2010, todos os outros anos a redução nos CVLIs não chegou a 6%. Se o programa foi planejado, elaborado e criado com base em estudos e estatísticas da violência desenfreada que cercava o Estado, subtende-se que essa porcentagem de 12% deveria ter uma explicação coerente e relacionada aos estudos realizados para a implantação do PPV.

Um outro questionamento a respeito do PPV foi que em sua elaboração foi pensado em combater os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) e os Crimes Violentos Contra o Patrimônio (CVP), entretanto o programa se preocupou apenas com os CVLIs, deixando totalmente abandonado o projeto em relação aos CVPs, que só vieram a ser registrados quando em decorrência do roubo ocorria um homicídio que ficara contatado como latrocínio e conseqüentemente entrava no rol dos CVLIs.

Também questiona-se a forma de diagnosticar a violência no Estado, o PPV foi muito feliz na execução do seu plano no que diz respeito ao estudo quantitativo, sabia-se com precisão a quantidade de mortes, o tipo de arma, o gênero da vítima e a idade e no último ano passou a registrar-se a cor de pele das vítimas e o horário que os CVLIs eram praticados, porém observar-se-á que o estudo apenas quantitativo por hora se fez eficiente, entretanto tornou-se deficiente, é praticamente inviável sanar um problema sem o diagnóstico completo, qual seja o estudo qualitativo, não se descobriu a origem desses homicídios, não conseguiu alcançar verdadeiramente a raiz do problema, a motivação daqueles crimes.

Bem certo que o país vem a um determinado tempo enfrentando um descontrole econômico que afetou todo o território nacional, todas as classes sociais e basicamente todos os setores da economia e principalmente o cenário político, o que conseqüentemente veio a gerar um elevado índice de desemprego, a falta de gerência do Governo nesse contexto contribuiu para em parte para a prática de condutas desvirtuadas.

O pacto Pela Vida prendeu muito, mas prendeu mal, o papel repressivo se sobrepôs ao preventivo, o que de fato não deveria ter ocorrido, no Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-2007) a intenção era sempre criar políticas públicas de segurança e políticas de segurança pública, o que infelizmente não se efetivou, faltou a priorização do sistema de medida sócio educativa. A precariedade prisional permanece, a qualidade de vida e a dignidade humana oferecida a sociedade carcerária são mínimas ou até mesmo em muitos casos inexistentes. Um exemplo claro é a Penitenciária juiz Plácido de Souza do município de Caruaru que tem capacidade para 380 presos e atualmente tem quase 2.000 presidiários. (RATTON, 2016)

Houve pouco investimento em segurança pública, não em armas, em efetivos, mas em tecnologia, no investimento sentido estrito, voltados para a prevenção e controle do crimes. Os policias poderiam ter acessos mais modernos, um auxilio tecnológico diferenciado para atuar no campo preventivo. (RATTON, 2016)

Recentemente o mentor do PPV, José Luiz Ratton, declarou a morte do Programa em uma entrevista (anexo 01), apresentando várias falhas na condução do PPV, uma delas em relação a gestão municipal, justificou que as policias civis e militares são de competência estadual, mas nada impede que as prefeituras não criem políticas públicas para prevenção, que reforcem a iluminação pública, o monitoramento eletrônico, a guarda municipal, Ratton 2016, fala sobre a atuação dos prefeitos na segurança pública:

Há uma combinação desastrosa de racionalidade de curto prazo e falta de imaginação. Por uma lado os gestores municipais fazem um cálculo racional perverso: como a Constituição estabelece que as policias são de responsabilidade estadual ou federal, os prefeitos preferem não fazer nada na área de segurança pública, para não serem responsabilizados por eventuais insucessos. Por outro lado os prefeitos não sabem o que fazer, pois acham que segurança pública é sinônimo de polícia.

Para solucionar o problema a respeito da atuação na segurança pública por parte da gestão municipal Ratton apresenta uma série de medidas que poderiam ser adotadas, como a criação de um observatório permanente, a criação de mediação de conflitos voltada para aqueles conflitos que possam evoluir na comunidade, e sugere um apoio aos que estão no sistema prisional, com a oportunidade de emprego, apoio psicológico e uma série de atividade com caráter pedagógico para incentivar o compromisso com a paz na comunidade e ainda vai além, sugere que o município promova um desconto no IPTU para incentivar a população a construir muros baixos e interajam entre sim, e declara: “muros altos e condomínios fechados são sintomas do medo e geram insegurança e percepção de insegurança”. (RATTON, 2016)

Quanto a guarda municipal Ratton afirma que é necessário uma interação com a polícia militar e precisa de um efetivo capacitado e um maior incentivo pecuniário. Ratton: “Secretaria de segurança cidadã, segurança urbana e etc, são fundamentais como instancias de coordenação e de execução de políticas públicas de prevenção da violência. Mas não podem ser um mero efeito na administração municipal”. (RATTON, 2016).

Quando questionado sobre o que faltou no PPV, Ratton afirma que:

O pacto pela vida criou um modelo de governança integrado da atividade policial, voltado para a redução de crimes violentos (...) contudo, o pacto pela vida não conseguiu criar programas de prevenção de violência efetivos, com exceção do

programa atitude. (...) O sistema de medida socioeducativa não foi priorizado, assim como o Sistema Prisional, que pouco mudou nos últimos anos. Por outro lado, se descontarmos os recursos gastos com o pessoal, houve pouco investimento, em sentido estrito, em Segurança Pública no Estado. Não estou falando de contratação de pessoal, viaturas, coletes ou armas. Falo de investimento em tecnologia voltada para a prevenção e o controle do crime, em formação policial permanente e diversificada, compatível com as novas realidades criminais e com o respeito aos direitos humanos, em programas de prevenção a violência com ampla cobertura. (...) O mesmo vale para as polícias, que poderiam ter bancos de dados mais sofisticados. O investimento em polícia científica em Pernambuco nos últimos anos foi muito aquém do necessário. E, finalmente faltou institucionalizar os avanços do Pacto Pela Vida. Faltou transformar os mecanismos de integração policial em projeto de Lei que permitiram a fiscalização tanto do Ministério Público quanto da própria Assembleia Legislativa. E, fundamentalmente, faltou institucionalizar a incorporação, de forma permanente, das organizações da sociedade civil ao Pacto Pela Vida, através de um mecanismo auxiliar, que poderia ser um conselho, ou um Fórum Estadual de Segurança Pública, que acompanhasse e monitorasse a realização da Política Pública de Segurança do Estado. Infelizmente, o Pacto Pela Vida morreu, por todos estes motivos. É tarefa urgente reconstruí-lo, institucionalizando os avanços e aprendendo com os erros cometidos.

Ratton fala da falta de institucionalização das medidas criadas pelo Pacto, para uma possível reconstrução seria medida urgente a ser tomada criar e executar de fato medidas preventivas, utilizar meios tecnológicos junto ao efetivo voltado para prevenção e controle do crime, institucionalizar por meio de Lei as medidas acatadas para ingressarem no PPV e de alguma forma buscar mecanismo para modificar externamente e internamente as unidades prisionais do Estado.

Em uma reportagem lançada pelo Diário de Pernambuco, José Maria Nóbrega também se posiciona a respeito do fracasso do PPV e afirma que tal insucesso tem a ver com a ausência do Ex Governador Eduardo Campos, nesse quesito político há divergência em relação a justificar a inércia do PPV com a ausência do Ex Governado que estava à frente do programa no momento de sua criação. (Diário de Pernambuco, 2016)

3.3 Programas adjuntos ao Pacto Pela Vida e suas estratégias e perspectivas de uma possível repactulização

No texto supramencionado abordou-se algumas explicações do porque o PPV veio a não obter o êxito almejado, ou até obteve, porém não conseguiu se manter. O PPV tomou como base o observatório da Colômbia para criar suas ações e estratégias, e foi o grito de misericórdia do Estado naquele momento de insegurança que enfrentavam os pernambucanos, entretanto por uma série de fatores identificados e não identificados o Programa não conseguiu se manter estável e produzindo resultados. Partindo dessa premissa o presente trabalho visa buscar possibilidades de uma repactulização e encontrar em outros programas

existentes no país estratégias que venham dando certo e que possam ser utilizadas como uma possível solução ao fracasso do PPV.

Sabe-se que o PPV criou o programa Atitude, responsável por dar atenção integral aos usuários de drogas e seus familiares, é um Programa do Governo do Estado de Pernambuco, coordenado pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos através da Gerência Geral de Políticas sobre Drogas. O Programa proporciona atendimento aos usuários de crack, álcool e outras drogas com atenção também direcionada aos familiares, oferecendo cuidados de higiene, alimentação, descanso, atendimento psicossocial, além de outros, e com encaminhamentos direcionados para a rede do Sistema Único de Saúde (SUS) e demais políticas setoriais. É um programa bastante atuante, com sede nas cidades pernambucanas do Recife, Jaboatão, Cabo, Caruaru e Floresta, que age no campo preventivo e que pode através dele iniciar-se um trabalho intensivo para aqueles que não conhecem o universo das drogas, por meio de atividades, divulgações e uma maior consciência social. (SDSCJ)

Um Programa que chegou a capital Pernambucana na forma de política pública foi o Centro Comunitário da Paz (CAMPAZ), composto por equipamentos que buscam promover diversas atividades e serviços de cidadania, incluindo bibliotecas e espaços que promovam a integração social. Esse Projeto está implantado apenas em Recife, e veio com a premissa de melhorar o índice de desenvolvimento da educação e diminuir a violência contra a mulher, criança, idoso, jovens e com isso reduzir também os homicídios. Esse Projeto gera uma ressalva em alguns técnicos de segurança pública, há receios de que torne-se um projeto usufruído apenas por uma parte selecionada da população, segundo Ratton, há a possibilidade de se tornar um “clube de ricos”.

Um outro exemplo simples de políticas públicas são as ciclofaixas de lazer que estão presentes nas cidades, normalmente são abertas aos domingos e feriados durante todo o dia, é um meio de oferecer a população uma contraprestação, a utilização de uma via pública em detrimento do lazer social. Tornou-se um espaço para práticas de exercício, passeio, jogar conversa fora, enfim, exercer a cidadania, um espaço a mais para aqueles que não tem uma vasta opção de lazer. Entretanto essas políticas públicas que visam alcançar todo tipo de público devem por vez serem estudadas com mais cautela, por exemplo, as áreas reservadas para essas ciclofaixas são normalmente as avenidas centrais das cidades, que por vez sempre estão localizadas em bairros nobres ou médios, não se vê ciclofaixas nos bairros periféricos, portanto já torna-se uma política pública que gera a segregação.

Usando como exemplo a ciclofaixa da cidade de Caruaru, bem certo que é aberto a todos os públicos, porém dificilmente se vê profissionais promovendo alguma atividade que

todos possam participar. O que se observa são as bicicletas para alugar, os carrinhos de passeio, crianças de patins, skate ou qualquer outro objeto, venda de lanches entre outros serviços pagos. Analisando a avenida num dia de domingo o público mais frequente são as crianças ricas ou de classe média que de alguma maneira poderiam ter outros meios de lazer, portanto é uma política que deveria servir todos os públicos, mas tornou-se seletista por descuido do próprio município. As crianças e jovens que estão mais vulneráveis a incidirem no mundo do crimes estão de alguma forma indiretamente devido as circunstancias impossibilitadas de usufruir o lazer proporcionado nas ciclofaixas.

Uma política que se implantada nos municípios teria grande chance de dar certo seria a ocupação das escolas estaduais e municipais nos fins de semana e feriados. As escolas são espalhas por vários bairros, inclusive os periféricos, portanto conseguiria abarcar todos os públicos. Havendo um aproveitamento das quadras, bibliotecas e espaço de lazer uma grande parte das crianças vulneráveis ao mundo do crime teriam mais chances de serem alcançadas. O projeto teria um caráter pedagógico, incentivaria a criança a frequentar a escola, a zelar pelo patrimônio público, promoveria a cidadania, afastaria as crianças das ruas e as manteriam boa parte do tempo vago ocupadas.

O Pacto dos Municípios pela segurança pública surgiu dentro do PPV, e tem como objetivo a promoção de políticas públicas voltadas à diminuição da violência nas cidades pernambucanas. O Pacto apresenta uma série de medidas que podem ser adotadas pelos municípios, distribuídas em 10 eixos temáticos, melhorar a iluminação pública, instalação de câmeras e sistema de monitoramento, cadastramento de bares, restaurantes e similares, implantar o programa liberdade assistida para o adolescente infrator, entre outras. Após avaliar quais serão implantadas, é firmado um compromisso com o MPPE e a cidade passa a ser constantemente avaliada. Ao fim do ciclo, os municípios que atingirem as metas recebem do MPPE uma certificação que gera, além das conquistas no combate à criminalidade, a possibilidade de obter recursos públicos e privados para investimentos na qualidade de vida dos cidadãos.

Analisando os programas nacionais de políticas públicas, destaca-se o Programa Pacto Pela Vida do Estado da Bahia, que basicamente segue as mesmas ideias do PPV-PE, é um programa de Estado criado pela Lei n ° 12.357 de 26 de setembro de 2011 no âmbito do Sistema de Defesa Social, cujo objetivo principal é promover a paz social. “Trata-se de uma nova política de segurança pública, construída de forma pactuada com a sociedade, articulada e integrada com o Poder Judiciário, a Assembleia Legislativa, O Ministério Público, a

Defensoria Pública, municípios e união”. E busca também reduzir os CVLIs e CVPs, entretanto não há metas de 12% ao ano. (PPV-BA)

O PPV-BA criou o Instituto do Prêmio por Desempenho Policial (PDV), ao invés de se estipular metas se estimula o policial por meio de uma gratificação que é concedida uma vez no ano, sempre no mês de abril, concedida apenas se o Estado vier a reduzir as taxas de CVLIs de um ano para o outro, independente de porcentagem, aqui considera-se a redução, apenas. (PPV-BA)

No PPV-BA foi criado o instituto CICOM, Centro Integrado de Comunicação de Itaberaba, ou seja, os moradores dos 27 municípios da Chapada Diamantina que ligarem para a Polícia Militar, Civil ou Corpo de Bombeiros são atendidos por uma central especializada. Foi implementado também o DHPP, Departamento de Homicídio e Proteção à Pessoa, que tem como suporte delegacias de polícia para buscar a elucidação dos homicídios. (PPV – BA)

Observa-se no PPV-BA uma maior participação social e uma lista de projetos sociais, que de fato funcionam, um pouco mais extensa que a dos projetos elaborados pelo PPV-PE. Vale ressaltar que na Bahia o Pacto é institucionalizado pela Lei 12.357/11, o que infelizmente não foi realizado em Pernambuco. Ter-se um atendimento especializado e preciso também poderia fazer toda a diferença no combate aos CVLIs em Pernambuco, seria interessante e proveitoso a população receber um atendimento qualificado.

Foram apresentados aqui alguns projetos que nasceram do PPV-PE e precisam ser reavaliados, alguns que ainda não foram colocados no papel, porém servem como possíveis medidas para ajudar na repactualização e o PPV-BA que segue o mesmo modelo com as mesmas finalidades, entretanto com algumas políticas internas diferenciadas que poderiam ser também avaliadas e reaproveitadas no PPV-PE. São Projetos ricos de ideias e com propostas funcionais, que promovem a cidadania e previnem a criminalidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados apresentados demonstram que Pernambuco vem desenvolvendo um notável esforço de organização e articulação de suas forças de segurança pública. Inicialmente comprovado o Pacto Pela Vida obteve resultados satisfatórios. O Plano Estadual De Segurança Pública de Pernambuco elaborou uma série de ações e estratégias, num total de 139 projetos a serem executados com a finalidade de reduzir os CVLIs no Estado ao longo dos anos sob uma perspectiva de retroceder 12% ao ano a taxa dos Crimes Violentos.

Inicialmente o Pacto foi criado como uma política de segurança pública, almejando combater com urgência a criminalidade no Estado. Em suas estratégias foram pensados numa interação social vasta, entretanto não se conseguiu essa interação de forma satisfatória e suficiente para solucionar o problema enfrentado pelo Estado.

O PESP-2007 abarcou o planejamento de políticas públicas de segurança, para atuarem do campo preventivo, bem sabe-se que no momento da criação do Pacto o Estado precisava de um intensivo urgente, de políticas que atuassem na sociedade obtendo resultados de imediato por meio da repressão e da prevenção, entretanto as políticas preventivas alongo prazo foram pensadas, porém deixadas de lado. O projeto Atitude e o Pacto dos municípios, que abarca o programa Liberdade Assistida, foram um dos poucos projetos criados e que conseguiram se manter.

O PPV pecou em olhar apenas para os CVLIs praticados no Estado, e deixou de lado os CVPs, como também buscou apenas quantificar os homicídios, sem levar em consideração a origem do problema, o que induziu os homicidas a praticarem tal crime, não se diagnosticou a raiz do problema, portanto ficara impossível encontrar o tratamento adequado para um diagnóstico apenas quantitativo, faltou a sensibilidade dos órgão competentes em descobrir onde e porque essas mortes vieram a acontecer, faltou um mapeamento completo tanto quantitativo como qualitativo. Saber quantidades é necessário mas, não suficiente. Responder perguntas como o porque das mulheres e dos homens idosos serem executados na maioria das vezes por arma branca e o jovens morrerem quase em unanimidade por arma de fogo? Porque os jovens entre 18 e 26 anos morrem mais? São questionamentos como esses que deveriam também ser explicados, entretanto o senso comum acostumou-se a justificar os homicídios sob dois prismas: o tráfico de drogas e a vingança.

Nos primeiros anos do PPV houve uma significativa redução nos homicídios ocorridos no Estado, o que de fato era o objetivo principal do Programa, entretanto o Pacto estagnou, não acompanhou as mudanças sociais de forma adequada, deixando lacunas a serem

preenchidas. Faltou uma reeducação social, os civis permanecem na ignorância proclamando o discursos de que “bandido bom é bandido morto” e acreditando que segurança pública é função exclusiva da polícia, que violência se resolve na repressão.

O Pacto prendeu muito e prendeu mal, deixou os reabilitados a mercê de uma sociedade escassa de oportunidade e transbordada de preconceito e intolerância. As unidades prisionais permanecem uma caos, comportando números excessivo de detentos. As políticas realizadas para essa porte da população foram insuficientes para modificar o cenário de insegurança e garantir uma reabilitação adequada, tanto dos delinquentes quanto da sociedade em geral.

O próprio executivo aparenta não ter total conhecimento do que pode e deve fazer pela segurança pública na esfera municipal. Observou-se no decorrer do trabalho que as medidas preventivas ficaram a mercê do Governo do Estado.

Apesar do aumento significativo nas taxas de CVLIs nos últimos dois anos e o mentor do Programa Luiz Rattton ter decretado sua morte semanas atrás, o PPV não é um instituto absolutamente falido, continua sendo acreditado pelo Governo do Estado. Mesmo como todo o aumento dos CVLIs ainda se mantem números muito abaixo dos que foram vivenciados pelos pernambucanos antes da vigência do PPV. Vivem-se dias difíceis no Brasil em todos os cenários, político, econômico, nas áreas da saúde e da educação e evidentemente com a segurança não havia de ser diferente.

Decretar a morte de um programa que funcionou e fez Pernambuco ser reconhecido como um dos Estados que mais reduziu as taxas de homicídio é talvez uma precocidade. Ainda hoje o Pacto produz efeito, mesmo que minimamente, permanece sendo uma política de segurança pública voltada ao combate dos CVLIs. Entretanto precisa com urgência ser repactualizado. As ideias, ações e estratégias criadas inicialmente pelo PESP-PE são válidas e de suma importância, porém ambiciosas, tanto é que não foram implementadas em unanimidade. O pacto precisa nesse momento de autoridades que tenham um olhar crítico e sensível para enfrentar a situação a qual Pernambuco se encontra.

No decorrer do trabalho realizou-se uma análise entre as taxas de CVLI em Pernambuco e isoladamente na cidade de Caruaru, portanto observa-se-ou que em muitos momentos a taxa de CVLI no Estado diminuía, porém na capital do agreste as taxas aumentavam. Eis ai um problema que deve ser enfrentado pelo Pacto, precisa existir uma interação do Governo do Estado junto a todos os municípios, o PPV precisa alcançar a todos, não apenas uma região. Estatisticamente falando sabe-se que a região metropolitana necessita de uma atenção redobrada vez que tem a maior população e conseqüentemente os maiores

índices de CVLI, mas as outras regiões precisam ser alcançadas na mesma proporção, até porque é projeto inicial do PPV proporcionar uma interação entre os órgãos da justiça, os municípios e o civis.

Portanto, conclui-se que o PPV é uma política de segurança pública em situação crítica e que precisa urgentemente ser repactualizada, observando com sensibilidade os CVLIs ocorridos e diagnosticando-os com precisão quantitativa e qualitativa até se descobrir a raiz do problema. Encontrar e reconhecer as falhas existentes no programas e buscar solucioná-las sem deixar em aberto nenhuma lacuna. O efetivo deve ser capacitado para todos os tipos de situação e as políticas repressivas precisam ser modernizadas e humanizadas. Como também a sociedade civil precisa ser reeducada e muito mais participativa. E sem pestanejar as políticas públicas de segurança precisam ser implantadas a curto e longo prazo, com a participação de todos os municípios, secretarias e todos os órgão auxiliares da justiça, políticas essa que proporcionem a participação de todos os públicos e que garanta o exercício da cidadania de forma plena.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, Fernando (org.). **Direito Constitucional e Políticas Públicas**. Recife: Edupe, 2012.
- BAHIA. Governo do Estado da Bahia. **Pacto pela Vida: Centro Integrado de Comunicação de Itaberaba**. Disponível em: <http://www.pactopelavida.ba.gov.br/cicom/> Acesso em: 3 de novembro de 2016.
- BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina: A condição feminina e a violência simbólica**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003 p47.
- BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 05 de outubro de 1998.
- _____. Ministério da Justiça. **Sistema penitenciário no Brasil: diagnóstico e propostas**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/depen>>. Acesso em: 28 de janeiro. 2016.
- BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo, Saraiva: 2002.
- CAPPI, Carlo Crispim. Baiocchi; GUEDES, Flúvia Bezerra Bernard; SILVA, Vinícius Teles da. Importância da adoção de modelo único de contagem dos crimes violentos letais intencionais (CVLI). In: **Conjuntura Econômica Goiana**. Goiânia: Secretaria de Gestão e Planejamento do Estado de Goiás, n. 27, pp, 105-113, dezembro de 2013.
- CASTRO, Mônica S. Monteiro de *et al.* **Regionalização como estratégia para a definição de políticas públicas de controle de homicídios**. Cad. Saúde Pública, Rio de Janeiro, 20(5): 1269-1280, set-out 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/csp/v20n5/21.pdf>. Acesso em: 23 de setembro
- DAHLBERG, Linda L e KRUG, Etienne G, Revista Ciências e saúde coletiva, artigo: **Violência, um problema global de saúde pública**, 2007 p. 1163 a 1178.
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Aplicada. **Taxa de homicídios no Brasil atingiu recorde em 2014**. 23 de mar. 2016. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=27412. Acesso em: 15 de outubro de 2016.
- LINCOLN, D’Aquino Filocre. Classificação de Políticas de segurança pública. In: **Revista Brasileira de Segurança Pública**. Ano 3, edição 5, ago/set 2009. p.146-158.
- MACÊDO, Andréia de Oliveira. **“Polícia, quando quer, faz!”: análise da estrutura de governança do Pacto pela Vida, de Pernambuco**. Unb, 2012. 164f. Dissertação de mestrado em Sociologia. Universidade de Brasília. Disponível em: http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11244/1/2012_Andr%C3%A9iadeOliveiraMac%C3%A4do.pdf. Acesso em: 16 de setembro de 2016

MICELI, Sérgio (org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-2002)**. Volume IV. São Paulo: Sumaré, 2002.

NETO, Raul da Mota Silveira *et al.* **Avaliação de Políticas Públicas para Redução da Violência: o caso do Programa Pacto Pela Vida do Estado de Pernambuco**. In: 41º ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, Foz do Iguaçu, 2014. Anais. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/novosite/br/encontro-2013>. Acesso em: 4 de outubro de 2016.

OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt de. Políticas Públicas de Segurança e Políticas de Segurança Pública: da teoria a prática. in: **Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança**. São Paulo: Ilanud, 2002. Pags. 43 – 62. Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/files/livro-prevdoccrime%20ILANUD.pdf>. Acesso em: 17 de agosto de 2016.

OLIVEIRA, Gabriel: **Mapa da violência 2016 mostra recorde de homicídios no Brasil**. O Globo, Rio de Janeiro, 23 mar. 2016. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/brasil/mapa-da-violencia-2016-mostra-recorde-de-homicidios-no-brasil-18931627>. Acesso em: 4 de outubro de 2016.

NETO, Cláudio Pereira de Souza; KASZNAR, Istvan; MOTA, Maurício Jorge Pereira. Desafios da Gestão Pública de Segurança. In: **Parâmetros para a conceitualização constitucionalmente adequada da segurança pública; A Leitura Econômica Da Violência E Segurança e a Responsabilidade Civil Do Estado Por Balas Perdidas**. São Paula, FGV, 2009. Org.: Fatima Bayma De Oliveira; Deborah Moraes Zouain; Marco Aurelio Ruediger; Vicente Riccio.

NJAINE, Kathie; ASSIS, Simone Gonçalves de; CONSTANTINO, Patrícia (org). Conceitos, teorias e tipologias de violência: a violência faz mal à saúde individual e coletiva. In: **Impactos da violência na saúde**. Rio de Janeiro: EAD/ENSP, 2010. Disponível em: http://www.londrina.pr.gov.br/dados/images/stories/Storage/sec_mulher/capacitacao_rede%20modulo_2/205631-conceitos_teorias_tipologias_violencia.pdf. Acesso em: 27 de setembro de 2016.

PERNAMBUCO. Governo do Estado de Pernambuco. Secretaria de Defesa Social. **Portaria nº 357**. Disciplina o uso de Categorias e Definições sobre a Motivação de Mortes Violentas Intencionais visando a consolidação de dados estatísticos. Disponível em: http://www.pm.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_1_id=13043&folderId=69851&name=DLFE-4126.pdf. Acesso em: 9 de agosto de 2016. Texto original.

_____. Secretaria de Gestão e Planejamento. **Pacto Pela Vida**. Disponível em: <http://www.seplag.pe.gov.br/web/ppv/pacto-pela-vida>. Acesso em: 09 de agosto de 2016.

PERNAMBUCO. Pacto pela vida. Plano Estadual de Segurança Pública. Recife, maio de 2007

RATTON, José Luiz; GALVÃO, Clarissa; FERNADEZ, Michelle. **O pacto pela vida e a redução de homicídios em Pernambuco**. Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, Agosto de 2014. Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/07/artigo-8-p2.pdf>. Acesso em: 23 de setembro de 2016.

RECIFE. Prefeitura Municipal do Recife. **Recife ganhará o primeiro Compaz ainda este ano.** Recife, 2 jul. 2015. Disponível em: <http://www2.recife.pe.gov.br/noticias/02/07/2015/recife-ganhara-o-primeiro-compaz-ainda-este-ano>. Acesso em: 03 de novembro

RODRIGUES, Larissa. **Pacto pela Vida: Desafio a voltar a reduzir homicídios no Brasil.** Diário de Pernambuco, Pernambuco, 23 de ago. 2016. Disponível em: http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/vidaurbana/2016/03/23/interna_vidaurbana,634513/pacto-pela-vida-desafio-de-voltar-a-reduzir-homicidios-em-pernambuco.shtml. Acesso em: 23 de julho de 2016.

SOARES, Luiz Eduardo. Segurança pública: presente e futuro. In: **Estudos Avançados**. v. 20, n 56, 2006. P. 91 – 102. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ea/v20n56/28629.pdf>. Acesso em: 10 de maio 2016.

TONEGUTTI, Raffaella Greco. **Direitos Humanos em uma época de insegurança.** 1ª ed. Porto Alegre: Tamo Editorial, 2010.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Homicídios e Juventude no Brasil: Atualização 15 a 29 anos.** Brasília: 2014. Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_AtualizacaoHomicidios.pdf. Acesso em: 3 de novembro de 2016.

_____. **Mapa da Violência 2006: Os jovens do Brasil.** 1ª ed. Brasília: Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2006. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/publicacoes/Mapa2006.pdf>. Acesso em 3 de novembro de 2016.

_____. **Mapa da violência 2012: Os novos padrões da violência homicida no Brasil.** 1ª Ed. Brasília: Instituto Sangari, 2012. Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_pe.pdf. Acesso em 09 de agosto de 2016.

ZALLUAR, Alba. Um Debate Disperso: Violência e Crime no Brasil da redemocratização. In: **São Paulo em perspectiva.** São Paulo, 13(3), 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v13n3/v13n3a01.pdf>. Acesso em: 24 de setembro de 2016.

_____. Alba; LEA, Maria Cristina. Violência extra e intramuros. In: **Revista Brasileira de Ciências sociais.** Volume 16, número 45, 2001, p.145 a 162. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v16n45/4335.pdf>. Acesso em: 24 de setembro de 2016.

ANEXO A

HOME > POLÍTICA > PERNAMBUCO

ENTREVISTA/JOSÉ LUIZ RATTON

Pacto pela Vida morreu, diz mentor do programa

Pesquisador que ajudou a idealizar o pacto que derrubou os índices de homicídios em Pernambuco critica situação atual

Publicado em 24/09/2016, às 18h00



"O Pacto construiu um mecanismo de governança, que hoje está perdido", opina o professor de sociologia José Luiz Rattón

Foto: Guga Matos/JC Imagem

JC Online

Coordenador do Núcleo de Pesquisas em Criminalidade, Violência e Políticas Públicas de Segurança da UFPE e professor de sociologia, José Luiz Ratton é uma das maiores autoridades em segurança pública do País. Um dos idealizadores do Pacto Pela Vida, ele admite que, da forma como é feito hoje, o programa está fadado ao fracasso, dá dicas de reestruturação, opina sobre o Compaz e aponta soluções que as prefeituras podem adotar para ajudar a combater o crime.

JORNAL DO COMMERCIO - É praxe, no Brasil, os gestores municipais dizerem que segurança é problema dos executivos estaduais. Ou do governo federal. Nossos prefeitos estariam assim proibidos de ações de combate à violência?

RATTON - As prefeituras estão proibidas apenas de criar organizações policiais, mas não estão proibidas de construir programas de prevenção à violência voltados para grupos vulneráveis (juventude negra, mulheres, população LGBT, idosos, crianças e adolescentes), nem estão proibidas de desenvolver estratégias criativas de organização do espaço público que favoreçam a convivência mais pacífica etc. Há uma combinação desastrosa de racionalidade de curto prazo e falta de imaginação. Por um lado, os gestores municipais fazem um cálculo racional perverso: como a Constituição estabelece que as polícias são de responsabilidade estadual ou federal, os prefeitos preferem não fazer nada na área de segurança pública para não serem responsabilizados por eventuais insucessos. Por outro lado, os prefeitos não sabem o que fazer, pois acham que segurança pública é sinônimo de polícia.



As prefeituras podem construir programas de prevenção da violência dirigidos para egressos do sistema prisional... A iluminação pública pode ser universalizada de forma a garantir a ocupação de todos os espaços públicos durante a noite..."

JC - O senhor poderia, então, citar ações que julga importantes e que poderiam ser desempenhadas por uma gestão municipal na questão da segurança pública, sem conflito com o que está estabelecido pelo "consenso"?

RATTON - Há inúmeras possibilidades: a criação de observatórios permanentes da violência, capazes de identificar os padrões de ocorrência do fenômeno e as áreas mais vulneráveis, possibilitando a construção de respostas pública mais efetivas. Os executivos municipais podem criar programas de mediação de conflitos, com participação comunitária e apoio especializado, voltados para a identificação de conflitos que possam evoluir para violências nas comunidades. As prefeituras podem construir programas de prevenção da violência dirigidos para egressos do sistema prisional ou do sistema de medidas sócio-educativas, com três dimensões: empregabilidade, apoio psicológico e atividades que favoreçam a disciplina e responsabilização coletiva pela paz nas comunidades. Os códigos de posturas dos municípios podem ser utilizados para interditar locais onde recorrentemente ocorrem diferentes tipos de violência. A iluminação pública pode ser expandida e universalizada de forma a garantir a ocupação de todos os espaços públicos durante a noite – calçadas, praças, áreas de convivência – o que contribui para a redução da violência. O Planos de Desenvolvimento Urbano das cidades podem estimular, através de descontos no IPTU, a construção de muros baixos que permitam interações entre vizinhos e favoreçam a circulação pelas calçadas, tornando moradias e ruas mais seguras. Muros altos e condomínios fechados são sintomas do medo e geram insegurança e percepção de insegurança.

JC - No Recife, tem entrado no debate eleitoral deste ano o modelo do Compaz, adotado pela atual gestão como uma estratégia de combate à violência urbana nas periferias da cidade. O senhor acha que este é o modelo?

RATTON - O Compaz é uma iniciativa que poderia ser interessante para a construção de políticas públicas de controle e redução da violência, mas não é. Ele se parece mais com os antigos Centros Sociais Urbanos com uma outra roupagem. O Compaz deveria ser um espaço para programas permanentes de mediação de conflitos, de prevenção da violência voltados para os mais vulneráveis entre os vulneráveis na sua área de abrangência. O Compaz não apresenta um conceito adequado de prevenção da violência no curto, médio e longo prazos e nem realiza programas integrados com esta concepção. Ademais, corre o risco de só atrair aqueles que dele não precisam, quando deveria ser um espaço capaz de atrair, buscar ativamente e oferecer alternativas para aqueles que estão em situação limite de envolvimento com a violência ou já se envolveram com ela. Meu receio é que o Compaz se transforme em um clube bacana em áreas pobres, sem aderência alguma a projetos específicos de redução da violência.

JC - Num novo modelo de segurança pública que possa ser de alguma maneira mobilizado pelos prefeitos, qual, na sua opinião, será o papel da Guarda Municipal? Será o de Polícia também? Secretaria de Segurança Municipal resolve?

RATTON - Secretarias de Segurança Cidadã, Segurança Urbana etc, são fundamentais como instâncias de coordenação e de execução de políticas públicas de prevenção da violência. Mas não podem ser um mero enfeite da administração municipal. Sem recursos adequados, os secretários ficam imobilizados e pouco podem fazer. Quanto às guardas municipais, elas precisam ter mecanismos de integração com as polícias estaduais e necessitam desenvolver mecanismos comunitários de atuação nos espaços públicos municipais.

JC - O Pacto pela Vida – poderoso programa de combate à violência do qual o senhor foi um dos mentores em Pernambuco – enfrenta hoje problemas e os resultados ruins são evidentes. O que o senhor acha que deu errado e o que precisa ser consertado?

RATTON - O Pacto pela Vida criou um modelo de governança integrada da atividade policial, voltado para a redução de crimes violentos, com participação de outros atores públicos importantes, como o Poder Judiciário e o Ministério Público. Contudo, o Pacto pela Vida não conseguiu criar programas de prevenção da violência efetivos, com a exceção do Programa Atitude, que hoje corre risco de ser substituído por estratégias não laicas e atrasadas do ponto de vista técnico. O Sistema de Medidas Sócio-Educativas não foi priorizado, assim como o Sistema Prisional, que pouco mudou nos últimos anos. Por outro lado, se descontarmos os recursos gastos com pessoal, houve pouco investimento, em sentido estrito, em Segurança Pública no Estado. Não estou falando de contratação de pessoal, viaturas, coletes ou armas. Falo de investimentos em tecnologia voltada para a prevenção e o controle do crime, em formação policial permanente e diversificada, compatível com as novas realidades criminais e com o respeito aos direitos humanos, em programas de prevenção da violência com ampla cobertura. Se um dos méritos do Pacto Pela Vida, em seus primeiros anos, foi fazer mais com menos, parece óbvio que um modelo inovador de redução da violência não pode sustentar-se sem o aumento de investimentos específicos na área. O Comitê Gestor do Pacto, tanto no nível do registro das atividades criminais, realizado pela GACE/SDS, quanto no nível da SEPLAG, trabalha com baixa capacidade tecnológica. O mesmo vale para as Polícias, que poderiam ter bancos de dados mais sofisticados. O investimento em Polícia Científica em Pernambuco nos últimos anos foi muito aquém do necessário. E, finalmente, faltou institucionalizar os avanços do Pacto pela Vida. Faltou transformar os mecanismos de integração policial em projetos de lei que permitiriam a fiscalização tanto do Ministério Público quanto da própria Assembleia Legislativa. E, fundamentalmente, faltou institucionalizar a incorporação, de forma permanente, das organizações da sociedade civil ao Pacto pela Vida, através de um mecanismo auxiliar, que poderia ser um Conselho, ou um Fórum Estadual de Segurança Pública, que acompanhasse e monitorasse a realização da Política Pública de Segurança do Estado. Infelizmente, o Pacto pela Vida morreu, por todos estes motivos. É tarefa urgente reconstruí-lo, institucionalizando os avanços e aprendendo com os erros cometidos.

JC - É possível atuar com eficiência na segurança pública em qualquer cidade brasileira com o sistema prisional em frangalhos como está o nosso, no País todo?

RATTON - Não. O Brasil é um País que prende muito e prende mal. Se não houver uma reforma séria do sistema prisional brasileiro, tornando-o mais humano e mais eficiente e se não modificarmos os padrões de aprisionamento no Brasil - incentivando mecanismos efetivos de descarcerização, com acompanhamento - as políticas de segurança pública continuarão a produzir efeitos perversos e indesejáveis. Pernambuco não avançou nesta área.

JC - Que papel tem uma boa articulação ou uma gestão mais integrada das instituições de Estado - Polícia, Ministério Público, Justiça - para tornar mais eficiente os programas de combate à violência?

RATTON - Tem um papel fundamental. Esta foi uma das grandes novidades do Pacto Pela Vida: construiu um mecanismo de governança, que hoje está perdido, alimentado por informação de boa qualidade, sob o comando da autoridade política máxima do Estado, que colocava semanalmente na mesma mesa todos os atores/atrizes que fazem parte do Sistema de Justiça Criminal e da área de prevenção da violência para resolverem problemas de forma intersetorial e planejada. Os prefeitos não estão proibidos de fazer isso no âmbito municipal.