

O PACTO PELA VIDA E A REDUÇÃO DE HOMICÍDIOS EM PERNAMBUCO

José Luiz Ratton, Clarissa Galvão, Michelle Fernandez



*Reunião do Comitê Gestor do Programa Pacto pela Vida (Recife/PE) em fevereiro de 2011.
Crédito: Márcio Rodrigues/ASN/SESDH-PE*

O PACTO PELA VIDA E A REDUÇÃO DE HOMICÍDIOS EM PERNAMBUCO¹

José Luiz Ratton², Clarissa Galvão³, Michelle Fernandez⁴

Resumo

O Pacto pela Vida (PPV), política de segurança pública implantado no estado de Pernambuco em 2007, é identificado como uma política pública exitosa, tendo contribuído de maneira central para uma notável redução no número de homicídios em Pernambuco. Este artigo busca discutir e interpretar os principais aspectos desta política, indicando seus avanços e desafios, sobretudo em relação a maneira pela qual é percebida pelas organizações da sociedade civil.

Introdução

O Brasil é um dos países mais violentos do planeta. Considerando os dados disponibilizados pelo Sistema de Informações de Mortalidade do Datasus/Ministério da Saúde relativos às agressões intencionais que resultaram em falecimento, é fácil notar que as taxas de mortes violentas intencionais variaram de 26 a 29 por 100.000 habitantes entre os anos de 2000 e 2011 (DATASUS 2013).

Pernambuco, uma das 27 unidades federativas do país e o segundo estado mais populoso do Nordeste Brasileiro⁵, apresentou uma taxa média de homicídios por 100.000 habitantes de 50,40 durante o período compreendido entre 2000 e 2011, segundo os dados do Sistema de Informação de Mortalidade do Ministério da Saúde (DATASUS 2013). Entre 2000 e 2005, a média foi de 54,13 enquanto que entre 2006 e 2011 a média da taxa de homicídios foi de 46,67. No período compreendido entre 2007 e 2011 houve em Pernambuco uma redução de 26,26% nas taxas de homicídio, com uma redução média de 5,25% ao ano (INFOPOL 2014). Pode-se perceber que houve redução em todos os anos da série em Pernambuco entre 2007 e 2011” (Silveira et al 2013). Se tomadas as informações do INFOPOL/SDS, sistema de informações da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco, que tem cobertura mais ampla que o próprio sistema de saúde em Pernambuco

¹ Este texto está associado ao projeto de pesquisa apoiado pelo Banco Mundial e pela Open Society Foundations, ainda em curso.

² Doutor em Sociologia. Professor e Pesquisador do Departamento de Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Criminalidade e Políticas de Segurança (NEPS/UFPE).

³ Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Criminalidade e Políticas de Segurança (NEPS/UFPE).

⁴ Doutora em Ciência Política. Pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Criminalidade e Políticas de Segurança (NEPS/UFPE).

⁵ Pernambuco tem 8.796.032 habitantes, segundo dados do Censo de 2010 (IBGE, 2011).

(Sauret 2012), a redução das taxas de homicídio alcançou 39% no período 2006-2013, atingindo uma queda de 60% no Recife, capital do estado (Blogs Diário de Pernambuco 2013).

Não são muitas as experiências exitosas de Políticas Públicas de Redução de Homicídios no Brasil nos últimos 20 anos (Castro et al. 2004; Beato 2008; Ratton 2013) e poucas são aquelas que tiveram continuidade. Sob esta perspectiva, o objetivo deste paper é descrever a política pública implementada no estado de Pernambuco, o Pacto pela Vida, apontando suas características, resultados e desafios.

O Pacto Pela Vida (PPV) é um programa do governo do estado de Pernambuco que tem como finalidade reduzir a criminalidade e controlar a violência. A implementação do PPV, que desde 2007 colocou em marcha uma série de estratégias de repressão e prevenção do crime com foco na redução dos homicídios, foi responsável pela diminuição de quase 40% dos homicídios no estado entre janeiro de 2007 e junho de 2013.

Como qualquer política pública (Marques e Pimenta 2013), o grande desafio do Pacto pela Vida é a sua consolidação sustentada. As mudanças significativas introduzidas pelo governador Eduardo Campos com a construção do programa nos levam a refletir sobre as possibilidades de continuidade e sustentabilidade do PPV, assim como a necessidade de realizar avaliações específicas das diferentes dimensões deste programa. Conhecer o programa é fundamental para identificar suas forças e suas debilidades, e para traçar mecanismos que permitam a continuidade e o melhoramento da política.

Este texto está dividido em duas partes. Na primeira parte, realiza-se uma descrição cronológica do desenvolvimento do Pacto pela Vida em Pernambuco desde 2007 até 2013, com considerações analíticas. Em um segundo momento, apresenta-se um conjunto de considerações exploratórias sobre alguns aspectos do programa presentes na fala de atores envolvidos no processo de elaboração e execução do PPV e que foram entrevistados para a presente investigação.⁶ Finalmente, arriscamos um ensaio de análise sociológica e interpretação política dos principais avanços e desafios do Pacto pela Vida.

⁶ As entrevistas foram iniciadas na primeira semana do mês de outubro de 2013. Foram realizadas 25 entrevistas (12 com gestores governamentais e 13 com membros da sociedade civil). Os informantes foram selecionados dentre gestores governamentais de primeiro escalão [secretários de estado ou secretários executivos, policiais em nível de comando, aqui chamados de gestores públicos], acadêmicos e integrantes de movimentos sociais e organizações não-governamentais (aqui nomeados como sociedade civil) que tiveram e/ou ainda tem um papel relevante nos processos de construção, implementação, monitoramento e controle do Pacto pela Vida. Após a seleção dos informantes, foi feito um esforço para levantar os contatos de todos os entrevistados e realizar o agendamento das entrevistas. De modo geral, não notou-se resistência por parte dos entrevistados. As entrevistas foram semiestruturadas e o tópico guia utilizado foi construído em torno de 8 perguntas principais. As perguntas possuem o objetivo tanto de ouvir a avaliação que os informantes tinham com relação ao Pacto pela Vida, quanto de recuperar as memórias em torno do processo de construção e de desenvolvimento desta política.

O Pacto Pela Vida: a construção de uma política pública de segurança

O Pacto pela Vida pode ser definido como a política pública de segurança implementada pelo governo Eduardo Campos. O processo de construção do PPV teve início no primeiro mandato do atual governador do estado, em janeiro de 2007.

A decisão ou vontade política do Chefe do Executivo de eleger a segurança pública como prioridade em sua gestão é o primeiro marco que precisa ser destacado quando se pensa em recuperar a memória desta política, sobretudo quando considera-se o fato de que o tema da segurança pública, no Brasil, tem sido historicamente negligenciado pelos chefes dos executivos municipais, estaduais e federal (Sapori 2007). Estes não só evitam associar-se ao assunto, como, em geral, o tratam de modo simplista, como uma questão que diz respeito apenas à polícia.

A decisão política do Governador – reconhecida por praticamente todos os entrevistados nesta pesquisa – tomada ainda nos primeiros meses de seu mandato, adquiriu rapidamente repercussões práticas. Exemplos importantes desse momento são a criação da Assessoria Especial para a área de Segurança Pública, a contratação de um pesquisador com experiência na área de segurança para ocupar o cargo de assessor e as primeiras reformas institucionais nas polícias (como a modificação dos critérios de promoção, o que permitiu uma ampliação e uma renovação dos atores nos postos de comando nas Polícias).

A primeira tarefa da recém-criada Assessoria do Governador para a Área de Segurança Pública foi a coordenação do processo de elaboração de dois produtos: um diagnóstico sobre a violência no estado e, com base nesse diagnóstico, um Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-PE 2007). O referido Plano foi construído durante os meses de março e abril de 2007, a partir da sistematização dos debates ocorridos no Fórum Estadual de Segurança Pública. O Fórum Estadual de Segurança Pública foi o espaço criado para debate com e escuta da sociedade civil e teve dois momentos: as câmaras técnicas e a plenária (Pernambuco 2010).

Foram realizadas 16 câmaras técnicas, organizadas por temática (violência contra mulher, contra o idoso, contra a criança e o adolescente, política de drogas, prevenção, valorização profissional etc.), nas quais especialistas, acadêmicos, militantes da sociedade civil e gestores públicos federais, estaduais e municipais debateram questões relevantes para cada área e a partir dessa discussão elaboraram projetos de intervenção (Macedo 2012).

Mais de uma centena de projetos foi produzida e esse conteúdo foi organizado em seis linhas de ação: a) Repressão qualificada; b) Aperfeiçoamento institucional; c) Informação e gestão do conhecimento; d) Formação e capacitação; e) Prevenção social do crime e da violência e f) Gestão democrática (Pernambuco 2010).

A Plenária, que ocorreu no final do mês de abril de 2007, foi presidida pelo Governador e composta por secretários de estado e membros da sociedade civil organizada. Os participantes da Plenária receberam o documento inicial sistematizado, para revisão e sugestão de alterações. Tal documento

foi validado na plenária, adquirindo através da mesma seu formato final.

O Pacto pela Vida, entendido como uma grande concertação de ações com o objetivo de reduzir a violência e em especial os crimes contra a vida, e o Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-PE 2007) foram apresentados à sociedade no início do mês de maio de 2007 (Macedo 2012).

Em seu bojo, foram estabelecidos os principais valores que orientaram a construção da política de segurança (*articulação entre segurança pública e direitos humanos; compatibilização da repressão qualificada com a prevenção específica do crime e da violência; transversalidade e integralidade das ações de segurança pública; incorporação em todos os níveis da política de segurança de mecanismos de gestão, monitoramento e avaliação; participação e controle social desde a formulação das estratégias à execução da política*), a prioridade do combate aos crimes violentos letais intencionais (CVLI) e a meta de reduzir em 12% ao ano, em Pernambuco, a taxa de CVLI.

Desse modo, foi definido, no estado, um novo paradigma de segurança pública, que se baseou na consolidação dos valores descritos acima (que estavam em disputa tanto do ponto de vista institucional quanto da sociedade); no estabelecimento de prioridades básicas (como o foco na redução dos crimes contra a vida, regulada pela meta de diminuição em 12% ao ano na taxa de CVLI) e no intenso debate com a sociedade civil.

Em consonância com esse novo paradigma, já nos primeiros meses de 2007, foram realizadas operações integradas das polícias civil e militar com o objetivo de desarticular grupos de extermínio e grupos criminosos que eram responsáveis por um número relevante de homicídios no estado (Ratton 2013).

Além disso, a Gerência de Análise Criminal e Estatística, dentro da Secretaria de Defesa Social, foi fortalecida, assumindo protagonismo na produção de informação de qualidade com a finalidade de subsidiar a ação da polícia e os mecanismos de monitoramento e gestão da política, conferindo também transparência ao processo. A sociedade pernambucana pode acompanhar os números relativos à violência no estado pelos Boletins Trimestrais de Conjuntura Criminal.

O momento inicial de consolidação de valores e formulação de uma nova concepção de segurança é um importante marco no desenvolvimento do PPV, o qual tem sido destacado por vários de nossos entrevistados, sejam eles gestores governamentais ou membros da sociedade civil organizada. No segundo semestre de 2007, começou a ser desenhado o modelo de monitoramento do Pacto pela Vida, cujo comitê gestor passou a funcionar de modo mais sistemático e regular a partir de setembro de 2008.

A instauração dos procedimentos de gestão e monitoramento, e o seu aprimoramento contínuo, sob a tutela da Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão (SEPLAG), e com participação importante da Secretaria de Defesa Social (Macedo 2012), é um dos elementos mais relevantes para entender os resultados positivos e o sucesso da política pública de segurança nos dois mandatos do Governador Eduardo Campos.

A meta de redução de 12% ao ano na taxa dos CVLIs converteu-se em um elemento regulador da gestão do Pacto pela Vida. De certa forma, a meta aponta para o tipo de cidade e sociedade que se desejava construir em Pernambuco.

É importante destacar que a legitimidade da meta também era um valor em disputa, no início de 2007. O estabelecimento da referida meta sofreu resistência tanto por setores das organizações policiais, quanto por setores da sociedade civil pernambucana. Mas, o Governador sustentou essa ideia e a necessidade de se estabelecer mecanismos que possibilitassem a implementação de um modelo de gestão por resultados.

Além disso, no diagnóstico do PPV foram identificados gargalos no Sistema de Justiça Criminal que favoreciam a impunidade. Dentro dessa nova concepção de segurança pública, para garantir o êxito da política seria preciso articular melhor as agências do Sistema de Justiça Criminal. Em suma, as Polícias, o Poder Judiciário e o Ministério Público deveriam se comunicar melhor e de modo regular. Outro valor que orientou a coordenação do PPV, e que serviu como diretriz para o comitê gestor, foi a defesa do trabalho integrado das polícias. Para que essa integração fosse possível, era preciso desenvolver esse mecanismo de coordenação tanto no nível central do governo, quanto na Secretaria de Defesa Social (Macedo 2012).

O Comitê Gestor do PPV, como mecanismo de monitoramento da política pública de segurança, começou a funcionar de modo regular em 2008 com a coordenação política do Governador do Estado e com a coordenação técnica do Secretário de Planejamento. É necessário destacar que a coordenação, o monitoramento e a gestão do PPV são processuais, não são estáticos, mas dinâmicos e têm sofrido modificações e aperfeiçoamentos ao longo destes 7 anos.

O fato da SEPLAG estar a frente da coordenação técnica do comitê gestor revela o papel de cérebro do governo que esta secretaria assume na gestão de Eduardo Campos. E indica ainda, em se tratando da Segurança Pública, uma concepção de política que não é restrita à polícia, mas envolve outras secretarias de governo e a articulação com outros poderes. Além disso, simboliza e reforça o compromisso pessoal do governador com o tema. O Modelo de Gestão do PPV, portanto, traz em seu bojo uma dimensão de governança – elemento de poder e liderança política – e de gestão.

O Comitê Gestor, atualmente, desdobra-se em cinco câmaras técnicas:

- 1) Defesa Social;
- 2) Administração Prisional;
- 3) Articulação com o Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria;
- 4) Prevenção Social e
- 5) Enfrentamento ao Crack.

Cada uma dessas câmaras reúne-se entre segunda e quarta-feira para deliberar questões que serão tratadas na reunião semanal do comitê gestor, que acontece todas as quintas-feiras e, uma vez ao mês, é presidida pelo próprio governador.

A consolidação e a legitimidade política do modelo de monitoramento e gestão do PPV, combinada

à capacidade técnica dos gestores, como já dito, é uma das principais causas para o sucesso da referida política. Assim, foram muitos os avanços trazidos pelo Comitê Gestor do PPV ao longo desses anos. Alguns dos mais importantes foram:

- 1) Criação de uma carreira de gestor estadual e a realização de concursos para preencher essas vagas. Os gestores foram distribuídos entre as secretarias, ou seja, sua atuação não se concentrou apenas na SEPLAG.
- 2) Elaboração de protocolos e procedimentos obrigatórios de ação integrada entre as polícias e indicadores de resultado semanais, para cada uma das 26 áreas integradas de segurança em Pernambuco.
- 3) Territorialização do trabalho policial com a incorporação da divisão do estado em áreas integradas pelo núcleo estratégico de gestão da política pública. A definição dos procedimentos de atuação policial passou a ser realizada de acordo com essa divisão territorial. Tal fato permitiu a sofisticação do acompanhamento da situação dessas áreas ao longo do tempo e do espaço.
- 4) A territorialização trouxe avanços também na identificação das configurações de homicídios, e, portanto, na identificação das causas das mortes violentas, que não possuem o mesmo padrão em todo estado, variando entre áreas integradas. Esse avanço qualitativo possibilitou que as polícias atuassem de maneira mais inteligente e sofisticada no combate aos homicídios.
- 5) O Fortalecimento do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa, do ponto de vista dos recursos materiais e humanos, e a criação de equipes de CVLI permitiu o aumento da capacidade de investigação de CVLI's do estado.
- 6) Criação de gratificações e estímulos para os policiais que atingirem a meta nas áreas sob sua responsabilidade. Esse mecanismo valoriza e estimula o profissional e possibilita o controle da atividade e a substituição de profissionais que não estejam sintonizados com a política. Nesse sentido, os ganhos coletivos se tornam ganhos individuais, facilitando o processo contínuo de mudança institucional rumo a uma maior profissionalização das polícias.
- 7) Promoção da articulação entre as agências do Sistema de Justiça Criminal, por meio de uma câmara técnica específica. O que permitiu o ajuste dos tempos das Polícias com os do Ministério Público, da Defensoria e do Poder Judiciário.

É possível afirmar, desse modo, que o Comitê Gestor promoveu (e promove) uma gestão de polícia baseada no território e na resolução de problemas. O problema a ser resolvido é o crime violento letal intencional, o objetivo é reduzir a taxa de CVLI de Pernambuco em 12% ao ano, por meio da combinação de estratégias de repressão qualificada e prevenção social, articulando o Sistema de Justiça Criminal e incorporando outros atores da gestão estadual e da sociedade civil.

É importante destacar que a legitimidade desse núcleo estratégico central tem componentes políticos e técnicos, vinculados à importância do tema na agenda do Chefe do Executivo e da Secretaria de

Planejamento na coordenação dos principais projetos do governo.

Os primeiros anos do PPV já trouxeram resultados positivos, mas a despeito disso, conforme já mencionado, foram anos de debate e disputa em torno dos valores e das estratégias desta política. Assim, a consolidação dessa nova concepção de segurança pública dentro do governo estadual, das instituições policiais e das outras agências do Sistema de Justiça Criminal – Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública –, bem como na sociedade civil ocorreu de modo processual e gradual.

Foi muito importante, nesse sentido, o governo ter aceitado participar das audiências públicas convocadas pela Assembleia Legislativa, de debates em universidades e ONGs e, principalmente, ter assumido a responsabilidade de realizar a I Conferência Estadual de Segurança Pública (CESP-PE), no ano de 2009.

A CESP-PE foi um grande momento de prestação de contas, escuta e diálogo em torno do PPV. A conferência estadual foi organizada por uma comissão paritária composta por membros do governo e da sociedade civil e organizou-se da seguinte forma: 14 conferências regionais (11 no interior do estado e 3 na Região Metropolitana do Recife) e a Conferência Estadual. Os participantes das conferências eram trabalhadores da área de segurança pública, gestores governamentais e militantes de diversas áreas da sociedade civil organizada.

Politicamente, esse momento foi estratégico, pois, além de promover um debate tenso e rico entre atores que tradicionalmente não conversam entre si, possibilitou do ponto de vista simbólico uma reafirmação do compromisso do Governador com o tema da segurança pública. Neste sentido, uma das principais críticas de setores da sociedade civil organizada ao PPV atualmente, de acordo com nossas entrevistas, diz respeito ao fato destes mecanismos de escuta e diálogo, presentes de maneira muito forte no primeiro mandato, terem sido interrompidos, pelo menos nesse formato, no segundo mandato.

Ante o exposto, é possível afirmar que o primeiro mandato do Governo Eduardo Campos, entre os anos 2007 e 2010, foi o momento da consolidação valorativa da política, isto é, da consolidação de uma nova concepção de segurança pública no estado e da afirmação de um modelo de gestão integrado da Política Pública de Segurança, sob a liderança do Governador. Já o segundo mandato é caracterizado, principalmente, pela institucionalização do papel da SEPLAG na coordenação do PPV, processo esse que, como visto, provoca mudanças absolutamente relevantes na condução e nos contornos da política pública estadual de segurança.

Algumas tendências do PPV

Nesta seção do presente artigo, busca-se identificar e avaliar o desenvolvimento e o desempenho do PPV, a partir das percepções de atores importantes no processo de construção, implementação e monitoramento da política, tanto no âmbito do Governo, quanto da Sociedade Civil. Esta análise exploratória baseia-se em vinte e cinco entrevistas em profundidade realizadas com atores-chave, no segundo semestre de 2013. Portanto, a seguir, serão apresentadas algumas das principais tendências na avaliação do PPV identificadas no discurso dos atores entrevistados.

Avaliação do PPV

De modo geral, o PPV é considerado uma política exitosa – o que não implica a ausência de críticas – e uma iniciativa pioneira no estado de Pernambuco, e no Brasil, tanto pelos gestores quanto pela sociedade civil.

Muitos dos entrevistados ressaltam que esta é, de fato, a primeira experiência de política pública de segurança do estado de Pernambuco. E esse seria o grande salto qualitativo em comparação às ações implementadas por governos anteriores neste estado e em outros estados brasileiros.

Uma das grandes novidades trazidas pelo PPV seria, num plano mais macro, o seu desenho institucional, ou seja, a existência de ações coordenadas, transversais, planejadas, que possuem continuidade no tempo e no espaço e são monitoradas por meio do estabelecimento de prioridades, de metas e de mecanismos de gestão.

“Eu tenho uma avaliação muito positiva. Assim porque eu faço uma avaliação do Pacto no contexto do estado de Pernambuco. Então, eu venho trabalhando muito com o tema da violência há muitos anos e acompanhei muito de perto os governos anteriores quando não havia política alguma de segurança, né? Então, o pacto, claro, ele tem que ser avaliado nesse contexto. Assim... é uma política que ela é implementada no estado, que tinha altíssimos índices de violência e criminalidade, que não tinha nenhum tipo de iniciativa do governamental, desse tipo né? Que fosse uma política abrangente, que ela tivesse uma concepção clara, que tivesse objetivo, essa coisa toda nunca existiu aqui no estado. Então, eu acho que a própria iniciativa do pacto, ela em si, ela já é positiva, né? E os resul... e o fato dela... dele ter sido implementado... vamos dizer... mais ou menos tal como foi planejado... assim... ela ter permanecido no eixo né? com os objetivos que... que foram pensados lá... lá no início e ter obtido resultados né... num... com relação a ... a ... criminalidade e a violência, faz com que ela seja uma política muito positiva... assim... então eu acho que... ainda continuo avaliando muito bem o Pacto pela Vida, o que não quer dizer que ele não tenha problemas”

Sociedade Civil

“Pernambuco nunca teve uma política de segurança pública. Na verdade, no Brasil é difícil, com exceção de projetos, não de programas de governo, é difícil a gente ter conhecimento de programas voltados para redução da criminalidade e trabalhos em defesa social”.

Gestor Público

Como pode ser constatado nos trechos de entrevistas apresentados acima, o êxito do PPV com relação à sua prioridade, ou seja, à redução dos crimes contra a vida, e à meta estabelecida não é questionado. Todos os entrevistados atestaram e reconheceram o sucesso do programa no que tange à redução da taxa de CVLI's em Pernambuco.

Tanto os membros da sociedade civil, como os gestores públicos afirmaram que o principal êxito do Pacto pela Vida foi ter chegado a um decréscimo de 40% no número de pessoas assassinadas no estado entre 2007 e 2013.

“A redução dos índices de violência e criminalidade. Esse é o grande ponto forte do programa”.

Sociedade Civil

Mesmo aqueles setores da sociedade civil que questionam os caminhos prioritários escolhidos pelo programa, admitem que a diminuição na taxa de homicídios é o maior logro alcançado pelo programa.

“Eu não vou questionar os números, né? Reduziu o número de homicídios no estado de Pernambuco e isso é inquestionável. Agora, a um custo que eu não sei se é o custo que a sociedade toda estaria ganhando com isso”.

Sociedade Civil

Principais pontos fortes do PPV

Outro elemento interessante a ser analisado é a explicação de nossos entrevistados a respeito dos fatores que possibilitaram a construção de uma política pública exitosa na área de segurança em Pernambuco. Os entrevistados são quase unânimes em reconhecer que o marco zero nesse processo foi a **vontade política do governador**, que chamou para si a questão da segurança pública – tema controverso e que historicamente vinha sendo evitado pelos chefes do executivo do estado.

No Pacto pela Vida, o chefe do executivo passou a ocupar o mando direto da política pública de segurança do estado, tomando para si a responsabilidade do programa e cobrando pessoalmente dos gestores mais efetividade nas ações desempenhadas.

“E eu acredito que a liderança do governador é um ponto chave. Ele chamou pra si a questão da segurança. Ele não delegou pra ninguém. Ele não jogou e disse: ‘isso não é problema meu! Isso é problema teu’. Não! Ele disse: ‘isso é problema meu’ ”.

Gestor Público

“É evidente que ela [a política de diminuição de violência e criminalidade] não funcionaria se não tivesse havido essa reestruturação da arquitetura institucional da segurança, que foi feita no âmbito do governo e que essa reestruturação também não teria sido feita, se não houvesse um empenho pessoal do Governador, ou seja, a famosa vontade política né?!”

Sociedade Civil

O papel desempenhado pelo governador no desenvolvimento da política pública de segurança de Pernambuco traz implicações no plano simbólico e prático. No plano simbólico, evidencia um compromisso com a questão, que se torna prioridade de governo e isso repercute nas instituições e nas práticas dos atores implicados na seara da segurança pública. Portanto, a vontade política do governador dispara um conjunto de mudanças no arranjo institucional que conduzem os processos de formulações e implementação do PPV. Assim, um dos mais importantes desdobramentos institucionais da vontade política do governador reflete-se no **papel desempenhado pela Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão (SEPLAG)** no Pacto pela Vida.

Grande parte dos entrevistados aponta a atuação da SEPLAG como fator fundamental para garantir o sucesso e a sustentabilidade do PPV ao longo dos anos. A SEPLAG é o centro da gestão do governo Eduardo Campos e atua como a secretaria responsável por coordenar a execução dos projetos e ações prioritários do governo. Desse modo, a Secretaria de Planejamento esteve presente desde o momento inicial de formulação do PPV, mas assumiu maior protagonismo na coordenação da política, com a instauração do Comitê Gestor, instância de monitoramento do PPV.

“O PPV eu enxergo principalmente como um grande programa de gestão, é a gente sempre vinha da máxima de que quem entendia de segurança era a polícia e várias pessoas entidades não-policiais se envolveram na construção desse programa, e transformar a polícia continua sendo uma peça fundamental, mas ficou claro que a polícia não tinha um método para agir num estado conflagrado, como era Pernambuco até 2006 (...) o PPV, apesar de no começo eu acho que ele não foi desenhado para o que ele é hoje, ele evoluiu bastante. Quando a gente pensa em 2007, a proposta inicial do PPV, né, aquele documento que tinha 138 projetos e que a gestão talvez fosse um desses projetos e se mostrou que a gestão era 99% do pacto, tanto é que o PPV só começou a dar algum a partir de novembro de 2009 que foi quando começou o comitê gestor a se reunir”

Gestor Público

“O pacto pela vida é uma política pública do governo do estado de Pernambuco que é desenvolvida desde o ano de dois mil e sete continuamente aprimorada e... com o objetivo de prevenir e reduzir a criminalidade. Então é uma política transversal, é uma política que envolve vários entes, coordenada pelo poder executivo, que tem a liderança do nosso governador do estado e a atuação de várias secretarias de estados coordenadas pela SEPLAG, entes do executivo, do legislativo, do judiciário, do ministério público, da defensoria”.

Gestor Público

A promoção de um paradigma de segurança que rompe com posturas conservadoras de lei e ordem e com a ideia de que segurança é coisa de polícia é outro ponto forte do PPV. Já no momento de sua formulação o PPV colocou em diálogo diversos atores dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e Defensoria Pública, das Polícias e Sociedade Civil e esse momento de escuta e participação é lembrado como um momento de grande importância para a construção da política.

Se existem queixas relativas a uma interrupção de mecanismos mais diretos de diálogo com a sociedade civil organizada, muitos entrevistados apontam como ponto fundamental para o sucesso do programa a permanência e a radicalização da **articulação entre os poderes Executivo, Judiciário e Ministério Público**. Da mesma forma, a maior **integração entre as duas polícias, civil e militar**, na execução de suas competências é apontada por atores da sociedade civil e do governo, principalmente das próprias polícias, como fator primordial para o aumento da eficácia de suas ações e, conseqüentemente, para a redução do número de homicídios.

“A integração [das polícias] é um ponto forte do pacto, né? Essa integração: o trabalho conjunto onde todos se juntam e conseguem o objetivo, certo? E o diagnóstico perfeito”.

Gestor Público

“Acho que o maior avanço foi dentro das polícias, por incrível que pareça. Eu acho que avançou muito, porque essa é uma estrutura muito complicada”.

Sociedade Civil

O processo de integração das polícias teve importância central para a implantação das ações do PPV e para a superação de antigos gargalos que dificultavam o fluxo dos procedimentos no Sistema de Justiça Criminal. Contudo, é importante destacar que esse é um processo contínuo, que ainda encontra obstáculos por parte da cultura institucional de cada uma das corporações que, a despeito do diálogo e do trabalho conjunto, têm disputas com relação a monopólios, recursos e legitimidade do ponto de vista profissional.

“A integração das polícias, né? Sem uma polícia querer fazer o serviço da outra. Isso é muito importante. Integrar não quer dizer misturar, não quer dizer invadir o espaço, não. (...)E esse modelo que exigia o trabalho conjunto, isso é um ponto muito forte. Então, integração, em um primeiro momento das polícias em si e em um segundo momento a integração das instituições de segurança e justiça como um todo: o Ministério público e o poder judiciário, defensoria pública e, por fim, o sistema penitenciário”.

Gestor Público

Principais críticas

O reconhecimento do êxito do PPV, não o isenta de críticas. Nesse ponto, há uma diferenciação maior entre as falas de gestores públicos e da sociedade civil. O olhar dos gestores volta-se mais para identificação de gargalos e de pontos que podem ser mais bem trabalhados no futuro desde o ponto de vista dos mecanismos e estratégias de gestão. Já a atenção da sociedade civil volta-se para questões mais valorativas e, especificamente, para o papel que desempenha na evolução e no monitoramento da política.

Nesse sentido, uma primeira crítica feita de modo recorrente pelos atores da sociedade civil é a de que **o papel da repressão foi privilegiado em detrimento do papel da prevenção** nesta política pública. Tais informantes argumentam que a fatia do orçamento destinada às atividades de prevenção é efêmera comparada à verba designada para ações repressivas.

Além disso, representantes da sociedade civil alegam que as atividades de prevenção não são estruturadas e monitoradas criteriosamente, como é feito com as ações repressoras. Afirma-se que, no âmbito da prevenção, o modelo de gestão caminha a passos mais lentos e ainda não está completamente estruturado.

“Você procura informação sobre as ações preventivas do pacto e o que você encontra são essas ações isoladas, né? (...) Prevenção ela tem que ter o mesmo tipo de concepção que você tem pra repressão, ela tem que ser integrada, ela tem que ter meta, você vai ter que, integrar com outro campo da política, assistência social, educação, saúde. Integra de que maneira? Onde é que você mede resultado? Você tem que fazer a mesma coisa para área de prevenção que você faz na área de repressão”.

Sociedade Civil

“Você pode atacar a violência numa origem muito anterior a violência propriamente dita. Você pode reduzir o número de indivíduos motivados, por exemplo, né? E não foi essa a decisão do governo”.

Sociedade Civil

Para muitos, a razão dessa defasagem estaria na busca por resultados mais imediatos, o que acabaria por reforçar uma concepção policialesca de segurança pública. De acordo com essa percepção, o PPV estaria centrado somente na atividade policial e esqueceria das outras facetas do fenômeno da violência e da criminalidade, que tem cunho cultural e social, e, dessa forma, estaria reproduzindo – de modo mais sofisticado e com êxito – o modelo conservador de segurança pública que procurava combater.

“Eu acho que o Pacto pela Vida tem o mérito de ser um programa pra segurança pública num estado que historicamente não tinha esse tipo de programa, mas eu tenho uma visão sobre o pacto que ele ainda não traz nada de novo na percepção da violência, na construção de uma sociedade diferente, mais justa. Ele é um programa policialesco, como outros que aconteceram no mundo inteiro, e que procura reduzir os homicídios através de um monitoramento mais próximo do aparelho coercitivo do estado”.

Sociedade Civil

Por outro lado, gestores do governo argumentam que a prevenção na segurança pública faz parte de um projeto governamental mais amplo e que esta faceta da segurança pública, portanto, não está sendo negligenciada ou prejudicada. Apesar disso, alguns gestores reconhecem que as políticas de prevenção desenvolveram-se mais lentamente que as políticas de repressão qualificada. Porém, estes gestores afirmam que, nos últimos anos, a prevenção vem assumindo um maior protagonismo. No trecho da entrevista apresentado a seguir, a educação integral aparece como carro chefe do programa de prevenção à violência.

“Mas a prevenção ele tá em uma coisa que eu acho muito mais forte e que o governador falou algumas vezes, que ninguém tem captado, que cientificamente é provado quando se fala em segurança, né? Tem duas coisas comprovadas que melhoram a segurança. Isso é cientificamente [comprovado] fazendo análise de regressão: é prender, é encarceramento e educação integral. Pernambuco hoje tem o maior programa de educação integral do Brasil. Isso ninguém fala. Isso não tá nem na fala da gente do Pacto pela Vida que era para estar. A gente está falando isso porque está em outro pacto, Pacto pela Educação, que a gente vende de como se fosse outro programa. E na verdade ele é o grande programa de inclusão social educacional, também de redução de criminalidade, por quê? Por que as escolas de tempo integral e de tempo semi-integral, elas não estão só nas áreas nobre. (...) Então, o nosso programa de prevenção, na verdade, o carro chefe dele se chama educação integral”

Gestor Público

A preocupação com o **sistema prisional** aparece, ainda que de modo diverso, nas falas de gestores e de membros da sociedade civil. Na visão dos atores da sociedade civil, especialmente dos militantes na área dos Direitos Humanos, haveria um encarceramento massivo promovido pelo PPV, sem uma preocupação com a qualidade dessas prisões e com os aspectos estruturais do sistema penitenciário.

Dentro do governo, o sistema prisional é reconhecido por vezes como um gargalo que ainda permanece como um desafio a ser enfrentado nos próximos anos. Mas, na visão dos gestores, houve inteligência e planejamento nos encarceramentos que se focaram em homicidas e em homicidas contumazes. O fator de preocupação é justamente a necessidade de melhorar a estrutura física das prisões e também a gestão do sistema carcerário como um todo.

“Um país dicotômico, né, um país contraditório, então você tem uma estrutura política sofisticada com um Estado de Direito ausente. Então a preocupação do governo de melhorar o sistema prisional, fazer com que o sistema prisional funcione, que do jeito que ele está hoje ele está funcionando para o crime organizado, são as relações que a gente vê hoje”

Sociedade Civil

“Eu não tenho dúvida nenhuma de que é isso, aliás eu acho que é uma crítica que eu faço ao Pacto pela vida do Governo do estado. Ele não avançou no sistema prisional, né, a gente tem ainda no sistema prisional pernambucano os presos liderando o tráfico de drogas dentro do presídio, liderando ainda o extermínio dentro do presídio. São presídios que tem superlotação e não foi uma coisa resolvida dentro do Pacto pela Vida do governo do estado”.

Sociedade Civil

No discurso da sociedade civil, a **interrupção do diálogo entre governo e sociedade** aparece como uma das mais substantivas debilidades do Pacto pela Vida. A sociedade civil teve participação ativa no momento de formulação do projeto e de disputa valorativa em torno do mesmo, dando legitimidade ao PPV. Porém, no segundo momento, sentiu-se alijada do processo, sem ter mecanismos diretos de participação no monitoramento e na avaliação do projeto.

O principal exemplo da interrupção do diálogo, dado por esses informantes da sociedade civil organizada é a não instauração do Conselho Estadual de Segurança Pública que teria sido aprovada na I Conferência Estadual de segurança Pública – o último canal de participação mais direta da sociedade civil organizada.

“Optaram por um modelo de diálogo com a sociedade civil e de participação que excluiu os conselhos, os conselhos e os processos de conferência. (...) O Pacto pela vida previa a instalação do Conselho Estadual de Segurança Pública e previa a realização de Conferências Estaduais de Segurança Pública a cada três anos. Isso não aconteceu. (...) O pacto mudou muito, aquele pacto que foi desenhado lá no início ele hoje já é diferente em termos de linha de ação, da estrutura mesmo do programa. Ele já é outra coisa. Agora nós não temos informação porque você não tem acesso, apesar do governo dizer que a reunião das câmaras técnicas é aberta a qualquer pessoa e tal, não é exatamente assim”.

Sociedade Civil

“Nas câmaras temáticas não existe um mecanismo formal claro de participação da sociedade civil. O que a gente tinha instituído quando elaborou o pacto era exatamente isso, esse mecanismo seria o Conselho Estadual de Segurança Pública. O conselho não foi instaurado, existe decreto que a gente montou junto com o governo para que o governo aprovasse, tá? E ele não aprovou, isso morreu, tá entendendo? E nunca mais se voltou a essa discussão”.

Sociedade Civil

Os gestores públicos, quando provocados a esse respeito, negam a interrupção desse diálogo. Afirmam que as reuniões do Comitê são abertas, que o alto escalão negocia e recebe a sociedade civil sempre que solicitado e que todo o planejamento de ações governamentais tem levado em consideração as demandas da população através dos seminários *Todos por Pernambuco*.

Principal desafio

A título de conclusão, é importante perceber que se a vontade política do governador é um dos principais pontos fortes identificados no PPV, em ano eleitoral, ela se torna, paradoxalmente, uma das principais fragilidades da política.

Uma das preocupações apresentadas pelos entrevistados é a possível **descontinuidade do programa com a mudança de governo**. É o dilema que coloca o Pacto pela Vida no limite entre uma política de governo e uma política de Estado. Apesar dos constantes esforços por institucionalizar o programa – vide o papel da SEPLAG, o estabelecimento de protocolos policiais etc. – ter a figura do governador como pilar de sustentação do PPV faz com que uma mudança de governo ameace a continuidade desta política de segurança no estado de Pernambuco.

Muitos dos entrevistados mostraram-se descrentes quanto à criação de mecanismos institucionais capazes de garantir a continuidade da política, diante de um governo que não a trate como prioridade e que não tenha o compromisso e o empenho do chefe do executivo com a questão da segurança pública.

Apesar disso, alguns acreditam que o PPV tem capilaridade entre os formadores de opinião e a sociedade em geral, a ponto de garantir uma pressão da população para a manutenção do programa.

“A gente tem que fazer com que esse programa, essa marca, não seja uma marca de Eduardo Campos, certo? E sim um programa de política pública do estado de Pernambuco. Ou seja, que ele se mantenha independente da mudança do governo, independente de quem venha a assumir o cargo de governador do estado de Pernambuco quando Eduardo Campos não for mais o governador”.

Sociedade Civil

“É preciso que o próximo governador eleito não tente querer desmontar essa política, que é uma política muito consistente. Então assim, a gente vai ter eleição para o governo do estado e espero que essa política seja uma política de estado encarada por todos os candidatos que se apresentarem”.

Sociedade Civil

“Eu acho que o principal desafio é ter essa sustentabilidade, ou seja, nós vamos ter um novo governo e aí é um grande desafio que essas bases do pacto pela vida permaneçam no próximo governo. Eu acho que esse é o grande desafio do pacto, ou seja, ele... ele continuar a crescer, esse é o grande desafio”.

Gestor Público

Em suma, é possível perceber que tanto os gestores quanto os membros da sociedade civil fazem uma avaliação positiva do PPV, enaltecendo o seu pioneirismo ao reconhecê-lo como a primeira política pública de segurança do estado de Pernambuco, que traz em seu bojo uma nova visão de segurança pública e que não se reduz ao âmbito das polícias e incorpora outros atores relevantes no processo – Poder Judiciário, Ministério Público, Sociedade Civil, Acadêmicos, Gestores etc. – delegando sua coordenação à SEPLAG.

Contudo, é importante observar também que todo este êxito só foi possível devido à vontade política do Governador do estado, que teria tomado para si a questão da segurança pública, elegendo-a como prioridade de seus dois mandatos. Esse ponto forte, no entanto, parece se converter, em determinado momento, mais especificamente no final do segundo mandato deste governador, em uma fragilidade. Com a aproximação das eleições e com a possibilidade de alternância no poder, o PPV teria a sua continuidade ameaçada.

Entre a sociedade civil impera a opinião de que se o controle social tivesse sido exitoso, o pacto estaria mais seguro e teria alcançado efetivamente o posto de política de estado e não de governo. Algumas críticas direcionadas ao programa vão nessa direção e afirmam que o programa precisa se comunicar melhor com a população em geral, além de retomar os mecanismos de escuta por meio das Conferências de Segurança Pública e da implementação do Conselho Estadual de Segurança Pública.

Conclusões

Silveira, Ratton, Monteiro e Menezes (2013) observam que, se examinarmos as dinâmicas internas às regiões brasileiras, perceberemos que em 2000, a região Sudeste puxava as taxas brasileiras para cima, com uma taxa de homicídios de 36,52 homicídios por 100.000 habitantes, quando a taxa brasileira era de 26,71 por 100.000. O Nordeste, em 1996, apresentava uma taxa inferior à nacional, com 19,36 por 100.000 habitantes. Contudo, tomando os últimos números divulgados pelo DATASUS (2013), que incluem as informações sobre mortalidade entre 1996 e 2011, é notável a inversão das posições: a taxa do Sudeste cai para 19,95 enquanto a do Nordeste cai para 36,24”.

Conforme indicamos acima, os dados do DATASUS indicam que no período entre 2007 e 2013, o único estado da Federação que observou queda consecutiva das taxas de homicídio em todos os anos foi Pernambuco. Indo mais além, os dados da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco (INFOPOL/SDS) apontam para uma redução de 39% da taxa de crimes violentos intencionais em Pernambuco e de 60% na cidade do Recife entre janeiro de 2007 e dezembro de 2013 (SDS, 2014). Se tomarmos os dados do INFOPOL/SDS como referência, as taxas de Pernambuco e de Recife estão em torno de 34 e 28/100.000 habitantes, o que constitui redução significativa e é um indicador robusto de que, no período que se inicia em 2007, ano em que se inicia o Pacto pela Vida, é também o começo de uma redução contínua e consistente da mortalidade violenta em Pernambuco.

Este artigo tentou levantar e discutir algumas das principais mudanças e avanços que, na percepção de alguns dos principais atores envolvidos com a referida Política Pública podem ter produzido os efeitos de redução nas taxas de homicídio no estado.

Para os autores deste artigo, alguns pontos devem ser ressaltados como fundamentais para a construção e implementação da Política Pública de Segurança de Pernambuco, o PPV-PE: a) a entrada do tema na agenda política como elemento central do governo Eduardo Campos; b) a capacidade de liderança do Governador do Estado na condução da Política de Segurança (PPV-PE); c) as mudanças institucionais realizadas no nível do planejamento estratégico; d) a construção de um modelo e de uma instância de gestão transversais e integrados de várias agências do executivo estadual e do Sistema de Justiça Criminal; e) a definição de prioridades claras (tanto no nível político-valorativo, quanto no nível prático: os homicídios como foco da política pública); e) a utilização de informação de boa qualidade para a tomada de decisão e resolução quase-imediata de problemas; f) o desenvolvimento de um ambiente de colaboração interinstitucional semanal voltado para o acompanhamento territorial das taxas de crimes violentos e dos protocolos policiais e não-policiais de intervenção em cada área integrada de segurança; g) os mecanismos de controle externo e interno da atividade policial dirigidos para as prioridades estabelecidas; h) a reforma incremental das Polícias através de sistema de promoções e de incentivo ao cumprimento das metas; i) o papel ativo da Corregedoria Integrada de Defesa Social na punição de policiais envolvidos com a produção de mortes violentas; j) a realização de operações policiais integradas dirigidas para o desbaratamento de redes criminosas de produção de mortes violentas (grupos de extermínio, grupos organizados que controlavam o atacado e o varejo de drogas ilícitas); l) o apoio dos meios de comunicação a partir do momento em que há uma percepção evidente de que o PPV-PE produzia efeitos nas áreas mais vulneráveis à violência.

O sucesso objetivo do PPV-PE, evidenciado acima e reconhecido por agências internacionais como a ONU (Folha PE 2013) e o BID (Blog do Jamildo 2014), não obscurece o fato de que alguns desafios permanecem para os próximos anos: a) a reforma do sistema prisional e do sistema de medidas socioeducativas; b) a manutenção da capacidade de inovação no plano policial; c) o aperfeiçoamento dos mecanismos de gestão e sua incorporação pela polícia; d) o desenvolvimento dos sistemas de informação; e) a transformação dos processos de formação policial; f) a participação mais efetiva do Ministério Público e do Poder Judiciário na implementação do PPV-PE; g) o desenvolvimento de estratégias de prevenção da violência e da criminalidade, tanto no plano da prevenção primária, quanto secundária e terciária (vide Rattton 2012); h) a incorporação dos municípios aos processos

de prevenção social. Deve ser notado que alguns destes desafios estão relacionados e dependem de eventuais mudanças de orientação no nível federal ou de mudanças no plano legislativo que possam “forçar” municípios e governo federal a participarem de forma mais ativa da construção de programas voltados para a redução da violência e do crime.

Concluindo, arriscamos dizer que as estratégias de implementação de políticas públicas *top-down* (Pressman e Wildavsky 1973) foram fundamentais para a que a expressão da intenção governamental de reduzir os homicídios pudesse produzir resultados efetivos (O’toole Jr 1995) em todo o período analisado (2007-2014). A participação e o envolvimento do governador e dos níveis centrais do governo na construção e implementação do PPV constituem parte significativa da explicação do sucesso do mesmo, constituindo também o principal desafio para a continuidade e a sustentabilidade de tal Política de Segurança Pública. A predominância deste tipo de abordagem predominou no primeiro governo Eduardo Campos (2007-2010) e garantiu a emergência de novas formas organizacionais no segundo governo (2011-2014). Este segundo momento é caracterizado pela emergência, já visualizada no primeiro momento, de “dimensões substantivas de intervenção (...), estratégia de implementação mais adaptativa, colocando a negociação, a construção de acordos, a adaptação e a aprendizagem como instrumentos centrais para preservar o espírito da intervenção, ainda que com revisão de prazos, metas e do próprio planejamento” (Berman 1980 apud Costa e Bronzo 2012).

Estão dadas algumas das condições fundamentais para a continuidade do ciclo virtuoso de inovações que produziu resultados expressivos nos últimos oito anos na área de Segurança Pública em Pernambuco. Mas o equilíbrio entre a manutenção da capacidade de liderança localizada no Executivo Estadual e o desenvolvimento permanente de mecanismos de institucionalização e adaptação nos níveis intermediários de implementação do Pacto Pela Vida serão os elementos chave para o avanço das Políticas Públicas de Segurança no estado nos próximos anos.

Finalmente, uma agenda de investigações promissora e já iniciada pelos autores deste paper e que serão tornadas públicas em 2014, com apoio do *Banco Mundial e Open Society Foundations*, diz respeito à necessidade de avaliações de impacto dos programas componentes do Pacto pela Vida e de avaliações comparada dos custos do PPV-PE.

Referências Bibliográficas

Beato, C 2008 *Compreendendo e avaliando projetos de segurança pública*. Belo Horizonte: UFMG.

Berman, P 1980 Thinking about Programed and Adaptative Implementation: Matching Strategies to Situations. In: Ingram, H M et al *Why Policies Succeed or Fail*. London: Sage.

Blog Do Jamildo 2014 Pilar da campanha de Eduardo Campos, Pacto Pela Vida recebe prêmio do BID nesta quarta. Disponível em: <<http://blogs.ne10.uol.com.br/jamildo/2014/01/15/>>. Último acesso: 20 de fevereiro 2014.

Castro, M M, Alves Da Silva, B F, Assunção, R e Beato, Filho C 2004 Regionalização como estratégia para a definição de políticas públicas de controle de homicídios. *Cad. Saúde Pública*, 20(5): 1269–1280. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-311X2004000500021>

Costa, B L D e Bronzo, C 2012 Intersetorialidade no Enfrentamento da Pobreza: o Papel da Implementação e da Gestão. In: *Implementação de Políticas Públicas – Teoria e Prática*. Belo Horizonte: UFMG.

DATASUS 2013 Available at www2.datasus.gov.br.

Folhape.com.br 2013 Pacto pela Vida recebe Prêmio da ONU. Disponível em: <<http://www.folhape.com.br/blogdafolha/?p=98640>> Último acesso: 5 de janeiro de 2013.

IBGE 2011 Disponível em: <www.censoibge2010.gov.br>

INFOPOL 2014 Disponível em: <www.pactopelavida.pe.gov.br>

Macedo, A O 2012 ‘Polícia, quando quer, faz!’: análise da estrutura de governança do ‘Pacto pela Vida’ de Pernambuco. Dissertação de Mestrado, Departamento de Sociologia, UnB.

Marques, E e Pimenta, C A 2013 *A Política Pública como Campo Multidisciplinar*. Rio de Janeiro and São Paulo: Fiocruz/Unesp.

O’Toole Jr., L J 1995 Rational choice and policy implementation: Implications for inter-organizational network management. *American Review of Public Administration*, 25(1): 43–57. DOI: <http://dx.doi.org/10.1177/027507409502500103>

Pernambuco 2010 Pacto pela Vida: Plano Estadual de Segurança Pública, 2007. Disponível em: <<http://www.pactopelavida.pe.gov.br/material-institucional/>> Último acesso: 20 de junho de 2010.

Pressman, J L e Wildavsky, A 1973 *Implementation*. Berkeley: University of California Press.

Ratton, J L 2012 Políticas Locais de Prevenção da Violência. In: *A Segurança Cidadã em Debate*. Recife: Urbal.

Ratton, J L 2013 Segurança pública, possibilidades e desafios: o caso do Pacto pela Vida [Memo].

Sauret, G 2012 *Estatísticas pela Vida*. Recife: Bagaço.

Silveira, R, Ratton, J L, Menezes, T, e Monteiro, C 2013 Avaliação de política pública para redução da criminalidade violenta: o caso do programa Pacto pela Vida do Estado de Pernambuco [Memo].

OUTRAS PUBLICAÇÕES DO INSTITUTO IGARAPÉ

ARTIGO ESTRATÉGICO 7

Changes in the Neighborhood: Reviewing Citizen Security Cooperation in Latin America

Robert Muggah e Ilona Szabó

(Março de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 6

Prevenindo a violência na América Latina por meio de novas tecnologias

Robert Muggah e Gustavo Diniz

(Janeiro de 2014)

ARTIGO ESTRATÉGICO 5

Protegendo as Fronteiras: o Brasil e sua estratégia "América do Sul como prioridade" contra o crime organizado transnacional

Robert Muggah e Gustavo Diniz

(Outubro de 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 4

To Save Succeeding Generations: UN Security Council Reform and the Protection of Civilians

Conor Foley

(Agosto 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 3

Momento Oportuno: Revisão da Capacidade Brasileira para Desdobrar Especialistas Civis em Missões Internacionais

Eduarda Passarelli Hamann

(Janeiro 2013)

ARTIGO ESTRATÉGICO 2

A Fine Balance: mapping cyber (in)security in Latin America

Gustavo Diniz and Robert Muggah

(Junho 2012)

ARTIGO ESTRATÉGICO 1

Mecanismos Nacionais de Recrutamento, Preparo e Emprego de Especialistas Civis em Missões Internacionais

Eduarda Passarelli Hamann

(Maio 2012)



O Instituto Igarapé é um think-tank dedicado à integração das agendas de segurança e desenvolvimento. Seu objetivo é propor soluções alternativas a desafios sociais complexos, através de pesquisas, formação de políticas públicas e articulação. O Instituto Igarapé atualmente trabalha com três macro temas: política sobre drogas nacional e global, segurança cidadã e cooperação internacional. Com sede no Rio de Janeiro, o Instituto também conta com representação em Brasília e São Paulo e com parcerias e projetos no Brasil, Colômbia, Haiti, México, Guatemala, África, Estados Unidos e Europa Ocidental.

Esta edição especial foi preparada no âmbito do projeto “Diálogos de Segurança Cidadã”, coordenado pelo Instituto Igarapé em parceria com a Fundación Ideas para la Paz (Colômbia), o Instituto para la Seguridad y la Democracia (México) e o African Policing and Civilian Oversight Forum (África do Sul), o projeto conta com o apoio do International Development Research Centre (IDRC) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Agradecemos, em especial, o apoio do International Development Research Centre (IDRC), que tornou possível esta publicação.



IDRC | CRDI

International Development Research Centre
Centre de recherches pour le développement international

Canada

Instituto Igarapé

Rua Conde de Irajá, 370 – 3º andar, Botafogo, Rio de Janeiro – RJ – Brasil - 22271-020
Tel/Fax: +55 (21) 3496-2114

facebook.com/institutoigarape

twitter.com/institutoigarape

www.igarape.org.br

Layout: Raphael Durão - Storm Design