



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Eixo temático: Política Social e Serviço Social

Sub-eixo: Políticas Públicas Setoriais

PROGRAMA PACTO PELA VIDA E SEUS REBATIMENTOS NO SISTEMA PRISIONAL DE PERNAMBUCO

GLAUCIENE FARIAS ROCHA ¹

RESUMO:

O artigo trata-se de resultado de pesquisa que evidenciou os impactos do primeiro programa de segurança pública do estado de Pernambuco – Pacto pela Vida. Os resultados apontam o aumento do encarceramento do estado, e conseqüente piora das condições dos apenados. A fonte de dados foi documental e evidenciou que o estado de Pernambuco, à exemplo dos EUA, se rendeu à *onda punitiva*.

Palavras-chave: Encarceramento em massa; Programa Pacto pela Vida; Sistema prisional.

ABSTRACT:

The article is the result of research that showed the impacts of the first public security program in the state of Pernambuco – Pact for Life. The results point to an increase in state incarceration, and a consequent worsening of the conditions of prisoners. The data source was documentary and showed that the state of Pernambuco, like the USA, surrendered to the punitive wave.

Key words: Mass incarceration; Pact for Life Program; Prison system.

Introdução

Segundo dados do Banco Nacional de Monitoramento de Prisões do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), atingimos no ano de 2022 uma marca inédita na história do país: 919.651 pessoas encarceradas.

¹ A Universidade Federal de Pernambuco

O estudo sugere que a pandemia da COVID-19 pode ter contribuído consideravelmente para o aumento da população prisional, posto que no início do período pandêmico o número de presos era de 885.195. Logo, os dados apontam que em apenas dois anos tivemos um acréscimo de 7,6% da população prisional.

Embora a pandemia da COVID-19 tenha interferido diretamente no acesso de bens e serviços, na pauperização da classe trabalhadora e no aumento do desemprego e da fome, é importante frisar que esse aumento nos números do encarceramento no Brasil é anterior, remonta aos anos de 1990 e vem crescendo paulatinamente.

Destaca-se ainda que esse aumento da população carcerária não é um fenômeno exclusivo do Brasil, mas uma tendência verificada em outros países do globo. O sociólogo francês Loic Wacquant (2001) identificou em seus estudos uma *onda punitiva* que teve origem nos Estados Unidos no contexto do avanço neoliberal, se expandiu para a Europa, e hoje tem predominado em países da América Latina, e conseqüentemente, no Brasil.

Essa *onda punitiva* se caracteriza pelo aumento exponencial das forças de repressão e criminalização da pobreza em detrimento de políticas públicas de proteção social e de combate à desigualdade social. A preferência em ações punitivas do Estado é denominada pelo autor de Estado penal e o discurso que fundamenta o Estado penal é o de que a resolução do problema da criminalidade seria o encarceramento em massa. Mas, na realidade, esse discurso é falacioso, visto que no Brasil as taxas de criminalidade não diminuíram com o aumento do encarceramento.

Assim, este artigo visa problematizar como Pernambuco aderiu a essa *onda punitiva*, sendo o Pacto Pela Vida a principal estratégia para promover o encarceramento em massa no estado. Veremos ainda como a referida política de segurança pública impactou o sistema prisional, não apenas com o aumento do encarceramento, mas, sobretudo, com a piora das condições de vida nas prisões.

A metodologia adotada foi a análise documental, com ênfase em dados primários, com o recorte dos anos de 2007 a 2014, período do governo Eduardo Campos e, momento inaugural da primeira política de segurança pública do estado: o Pacto Pela Vida.

Nesse sentido, o artigo está dividido da seguinte forma: primeiramente, será apresentado o Programa Pacto Pela Vida – principal estratégia adotada pelo governo de Pernambuco para o combate à violência e à criminalidade no estado. Em seguida, apresentaremos com base em dados primários os resultados do programa no que tange à diminuição da criminalidade, bem

como no que se refere à situação do sistema prisional. E, por fim, serão apresentadas nossas considerações finais.

Pacto Pela Vida: construção da primeira política de segurança pública do estado de Pernambuco

Nos primeiros anos do novo século, Pernambuco vivenciou um dos seus períodos mais delicados relacionados à violência e, também, à criminalidade. Dados da Secretaria de Segurança Pública divulgados no ano de 2003 revelaram que a taxa nacional para homicídios dolosos era de 23,0 por grupo de cem mil habitantes. Em Pernambuco essa taxa era de 35,2, sendo o segundo maior no Nordeste. E em Recife essa taxa atingiu 46,3, colocando a capital pernambucana no 4º lugar no ranking das capitais mais violentas do Brasil (PERNAMBUCO, 2006).

Diante desse cenário, o então candidato ao cargo de governador do estado, Eduardo Campos, apontava preocupação com a questão da segurança no estado, sendo esse tema um dos destaques do seu plano de governo.

Assim, eram defendidos no referido documento os seguintes eixos estratégicos:

- ✓ Reorganização do Sistema Estadual de Segurança Pública;
- ✓ Modernização das Instituições de Segurança Pública;
- ✓ Valorização dos Profissionais de Segurança Pública;
- ✓ Inteligência Policial e Produção de Informação;
- ✓ Controle Externo, Participação Social e Valorização das Ouvidorias;
- ✓ Desenvolvimento de Programas de Prevenção à Violência;
- ✓ Valorização de Ações Municipais de Prevenção à Violência.

Devidamente eleito, o governador Eduardo Campos iniciou uma série de encontros e reuniões com o Fórum Estadual de Segurança Pública a fim de materializar sua proposta eleitoral. Tais encontros resultaram no primeiro Plano Estadual de Segurança Pública (PESP) do estado de Pernambuco, elaborado em 2007. Tal plano é diretamente vinculado ao Pacto Pela Vida (PPV), política de segurança pública implantada no estado que tinha como principal objetivo a redução de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI) que compreendem os crimes de homicídio, lesão corporal seguida de morte e latrocínio. A meta proposta na época era uma redução de 12% desse tipo de crime ao ano (PERNAMBUCO, 2007).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Embora pouco evidenciado, o plano também visava a diminuição de Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP), que considera o número de ocorrências de todas as modalidades de roubo (exceto latrocínio), sequestro relâmpago e extorsão mediante sequestro (PERNAMBUCO, 2014).

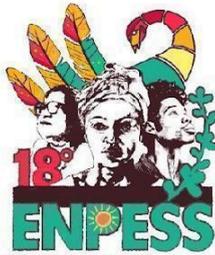
Desse modo, o plano foi a resposta estatal utilizada para dar enfrentamento à questão da violência no estado de Pernambuco e foi a primeira estratégia formulada pelo Pacto Pela Vida (PERNAMBUCO, 2007).

Para a elaboração do documento, foram realizadas 16 câmaras técnicas com participação de pesquisadores, gestores públicos e militantes da sociedade civil. Para tanto, os conteúdos foram organizados nas linhas de ação apresentadas no Quadro a seguir.

QUADRO 1 – LINHAS DE AÇÃO E CONTEÚDOS DO PPV (2007)

LINHAS DE AÇÃO	DEFINIÇÃO E CONTEÚDOS
Repressão qualificada da violência	Entende a violência como força legítima do estado na garantia de direitos individuais, portanto a coerção seria o eixo estruturador da política de segurança pública do estado, associada aos direitos humanos, especialmente ao direito à vida e à liberdade. O documento reconhece ainda que as sociedades contemporâneas não renunciam às forças policiais nem dos presídios, isto é, entende essas instituições como fundamentais. Nessa linha de ação estavam compreendidas as dimensões de inteligência, informação, tecnologia e gestão com um maior foco no trabalho das polícias civil e militar e na sua articulação com a criação de delegacias especializadas.
Aperfeiçoamento institucional	Essa linha de ação visava reestruturação do sistema de segurança pública por meio do aprimoramento das organizações policiais e prisionais, tendo como finalidade modernizar os processos de trabalho, tendo como alvo principal, o programa de valorização das polícias e da política de recursos humanos, com foco nos planos de cargos e carreiras policiais.
Informação e gestão do conhecimento	Tinha por meta o diagnóstico, planejamento, gestão e avaliação das ações com foco na criação de banco de dados sobre presos, tipos de violência e informações relevantes sobre grupos minoritários.
Formação e capacitação	Formação e capacitação dos profissionais que compunham o sistema de segurança pública do estado, visando compor um perfil técnico das organizações.
Prevenção social do crime e da violência	Com uma perspectiva de intersectorialidade, visava diminuir os fatores de risco da violência.
Gestão democrática	Participação e controle social na formulação e monitoramento do plano e tinha como uma das propostas dessa linha de ação, a criação do Conselho Estadual de Segurança Pública.

Fonte: Elaborado pela pesquisadora (2021).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

É importante destacar que cada linha de ação proposta contava com programas e projetos específicos – com um quantitativo total de 138 – o que tornava o plano extenso e em alguns aspectos de difícil execução. Oliveira resume o plano como “amplo, impreciso, complexo e impraticável, ou voluntarista” (OLIVEIRA, 2016, p.72). Por ser muito extenso, o plano apresentou imprecisões quanto a parcerias, financiamento e os prazos de execução, fato que impossibilitou a implementação de vários projetos no tempo previsto. Como vimos, além de ações de repressão qualificada, o plano previu ainda ações preventivas, com foco no Plano de Combate ao Crack, que possibilitou a criação de Centros de Referência de Acolhimento ao Usuário de Drogas (CRAUD); Centros de Atendimento ao Usuário de Drogas (CAUD); Consultórios de rua; e o pagamento de benefícios de aluguel social (PERNAMBUCO, 2012). Outro destaque no campo da prevenção foi o Programa Governo Presente, que tinha por objetivos:



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

[...] a promoção da intersectorialidade das políticas públicas para superação das vulnerabilidades sociais nos Territórios Especiais de Cidadania (TEC), a identificação de oportunidades de inserção social e/ou produtiva para inclusão dos segmentos em situação de vulnerabilidade individual ou coletiva, criação de espaços de diálogo em torno do tema cultura de paz e prevenção social à violência dos TECs, acompanhamento das ações de promoção, proteção e defesa dos direitos humanos; contribuição para a redução dos índices de violência e criminalidade, mobilização para garantir o exercício de direitos sociais e de cidadania; e organização do Modelo de Gestão Compartilhada e Democrática com órgãos e entidades estaduais diretamente envolvidos com programas e projetos nos TECs (PERNAMBUCO, 2012, p.1).

Portanto, podemos constatar que o PPV é de fato uma proposta muito ampla, corroborando as análises feitas por Oliveira (2016) no que tange a complexidade e dificuldade de implementação.

Sobre os valores basilares presentes no Plano Estadual de Segurança Pública, temos:

- a) Articulação entre Segurança Pública e Direitos Humanos, em que a garantia do direito à vida é a principal meta;
- b) Compatibilização da qualificação da dimensão repressiva e coercitiva - baseada na incorporação de inteligência, informação, tecnologia e gestão - com uma forte ênfase sobre os aspectos de prevenção social e específica da criminalidade violenta;
- c) Transversalidade e integralidade das ações de segurança pública, a serem executadas por todas as secretarias de Estado de forma não fragmentada;
- d) Incorporação, em todos os níveis de execução das Políticas Públicas de Segurança, de mecanismos de gestão, monitoramento e avaliação;
- e) Participação e controle social desde a formulação das estratégias até a execução das ações de segurança pública (PERNAMBUCO, 2007, p. 13).

O plano inaugura um novo olhar sobre a segurança pública no estado com uma proposta intersectorial e de participação social, no entanto, não podemos deixar de apontar as contradições presentes na proposta. A principal delas é a relação clara que o documento traz entre coerção qualificada e direitos humanos. Parece-nos estranha tal associação e nessa perspectiva refletimos: direitos humanos para quem?

O documento justifica que a coerção se faz necessária com a finalidade de preservação do direito à vida, mas questionamos mais uma vez: vida de quem? Embora o plano proponha melhorias no sistema prisional e socioeducativo, além de medidas de prevenção de violência, veremos que para o público do sistema prisional de Pernambuco, os direitos humanos não passaram de uma quimera.

No próximo tópico iremos aprofundar o olhar sobre essas contradições ao analisar os resultados dessa política pública, mas com uma perspectiva específica: a do aumento dos mecanismos de punição para os mais pobres.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

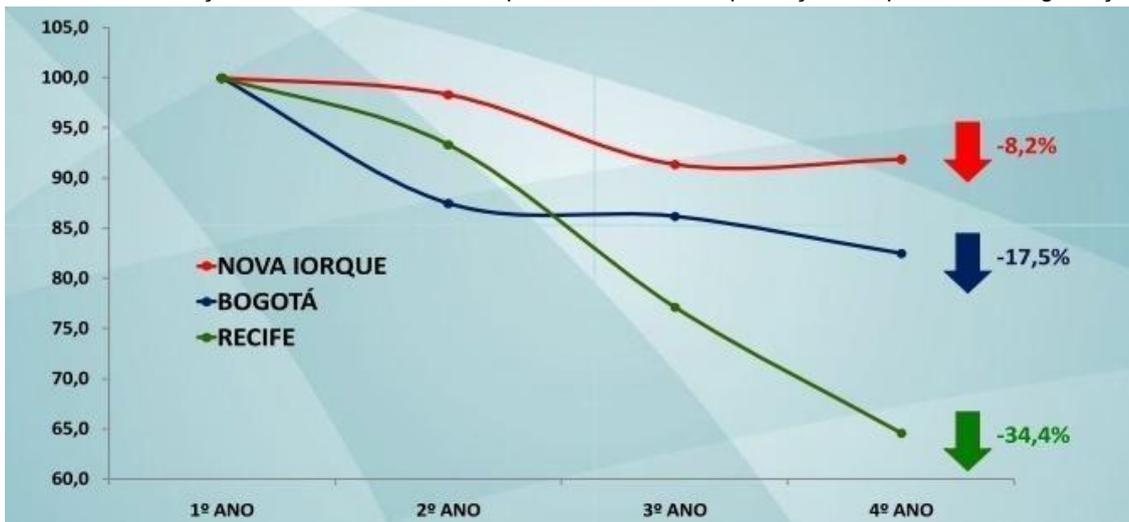
Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Principais resultados do programa Pacto Pela Vida

Nesse item serão apresentados alguns dados relevantes sobre o Pacto Pela Vida que, *a priori*, cumpriu o seu papel na diminuição das taxas de CVLI. Entende-se que essa resposta satisfatória se deu, sobretudo, porque utilizou estratégias consideradas eficazes, baseada na gestão por resultado. Mas numa perspectiva crítica a eficácia do programa guarda uma clara relação com mecanismos de repressão e vigilância da população pobre.

No gráfico a seguir veremos que o índice de CVLI em Recife diminuiu consideravelmente, chegando a patamares superiores do que os verificados em Bogotá e Nova York:

Gráfico 1 – Redução na taxa de CVLI nos 04 primeiros anos de implantação das políticas de segurança



FONTE: Pernambuco (2012).

Notas: 1º Ano Nova Iorque: 1990 (Taxa: 14,5); 1º Ano Bogotá: 1993 (Taxa: 80); 1º Ano Recife: 2007 (Taxa: 67,41).

Na época, tal estatística foi destaque em vários meios de comunicação, pois era possível mensurar de forma positiva o impacto do programa. Isso porque no primeiro ano de programa o decréscimo desse tipo de crime não foi tão significativo. É importante destacar ainda que a comparação feita com a cidade de Nova York não é aleatória, simplesmente porque o Pacto Pela Vida foi inspirado no Programa COMPSTAT criado na referida cidade americana.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

É consenso entre a maioria dos autores de que o PPV teve seu ápice entre os anos de 2008 e 2013, entrando em declínio em 2014 (OLIVEIRA, 2016); (RATTON; GALVÃO; FERNANDEZ, 2014). As análises centram no fato de que a questão da segurança foi tratada como prioridade e teve a intervenção direta do governador da época, fato que corroborou uma resposta efetiva das instituições. No entanto, Oliveira nos alerta que:

Os anos compreendidos entre o fim de 2008 e 2013 foram os períodos de maiores reduções na taxa de homicídios, especialmente nos anos 2009-2010 e 2012-2013. Contudo, uma observação deve ser feita para esse período: a melhoria nas taxas de criminalidade foi circunscrita à taxa de homicídios. Outros crimes tiveram aumentos na sua incidência, como roubos, tráfico de entorpecentes, porte ilegal de arma de fogo, tentativa de homicídio e lesão corporal dolosa. Assim, se o PPV- PE for considerado uma “política de sucesso”, deve-se restringir essa afirmação à diminuição dos homicídios, descontadas as mortes por causas indeterminadas (OLIVEIRA, 2016, p. 77).

Logo, ao considerar o PPV exitoso em seus objetivos, devemos situá-lo em um determinado lapso temporal, bem como a diminuição de um tipo de crime específico: homicídio. Mas, a partir do ano de 2014, é verificada uma mudança no cenário e a taxa de homicídios volta a aumentar. Tal fato segundo alguns autores se deu pelo afastamento do governador da liderança do programa, bem como à falta de dinamicidade do PPV que não incorporou novas demandas.

Aqui, pontuamos que a vontade política de um representante é algo importante para a efetivação de políticas públicas, no entanto, a política ficar dependente da presença de um governante é algo perigoso e pode ser prejudicial para a população. Daí, a importância em investir em políticas de estado em detrimento das políticas de governo.

Uma dimensão de extrema relevância quando pensamos em um programa de governo é o impacto financeiro que ele terá sobre os cofres públicos. No gráfico a seguir, observa-se um aumento substancial do montante orçamentário investido na segurança pública no estado de Pernambuco:

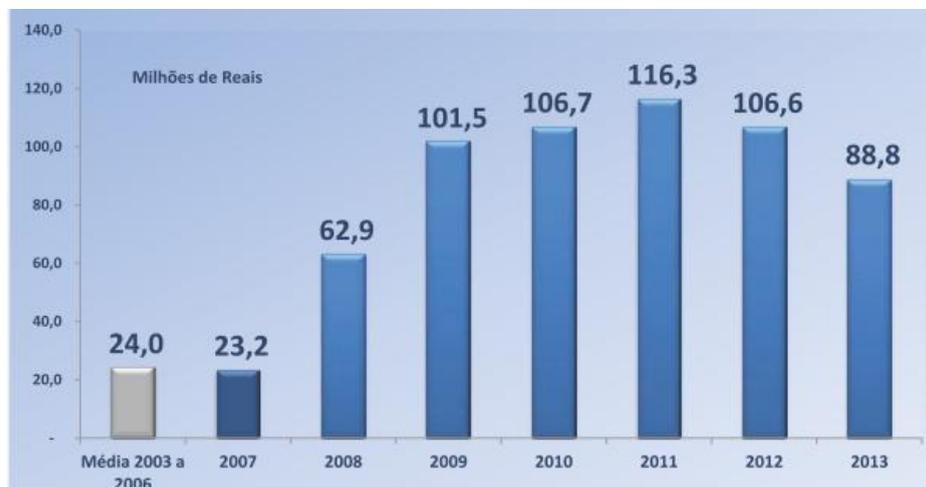
Gráfico 2 – Investimentos Secretaria de Defesa Social



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social



FONTE: Pernambuco (2014).

Claro está que houve um aumento substancial no orçamento, mas em que ele foi empregado?

Veremos que houve um investimento massivo em reformas estruturais – delegacias, presídios - tecnologia, bem como aumento do efetivo policial. Na tabela a seguir, veremos os gastos com obras concluídas até o ano de 2013:

Tabela 1 – Investimento em infraestrutura

Obras concluídas 2007 a 2013	
Construção sedes AIS/UIS	09
Reformas Delegacias	45
Outras obras	14

FONTE: Elaborado pela pesquisadora (2021). Adaptado de Pernambuco (2014)

Além das obras, destacam-se ainda as seguintes aquisições/locações:

Tabela 2 – Aquisições e locações diversas		
	Aquisições 2007 a 2013	Locações 2007 a 2013
Helicópteros	02	-
Automóveis	94	1.973
Caminhonetes	71	405
Motos	687	200
Outros	141	11



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

FONTE: Elaborado pela pesquisadora (2021). Adaptado de Pernambuco (2014).

Saliente-se que em 2012 foi adotada a Patrulha no bairro. Tal patrulha visava atender 288 bairros de todo o estado. Esse modelo foi baseado na Polícia comunitária, e por esse motivo o grande número de motos e veículos adquiridos.

Em relatório produzido pelo governo do estado é apresentado ainda o investimento na área tecnológica. Foi criado um centro de monitoramento e implantado o seguinte quantitativo de câmeras:

AIS 1	205
AIS 2	71
AIS 3	127
AIS 4	61
AIS 5	55
AIS 7	16
Convênio com particulares	153
Programa de proteção às escolas	18
TOTAL	688

FONTE: Elaborado pela pesquisadora (2021). Adaptado de Pernambuco (2014).

A sigla AIS significa Área Integrada de Segurança. Assim há uma divisão do território em várias áreas de segurança. Na tabela apresentada podemos observar que a AIS 1 foi área “mais contemplada” com as câmeras. Essa área corresponde à boa parte do município de Recife, abrangendo bairros como os Coelho e Joana Bezerra.

Outro fator que gerou gasto substancial com a pasta de segurança foi a contratação de novos agentes de segurança, como mostra a tabela abaixo:

Tabela 4 – Ampliação do efetivo de Segurança

Polícia Militar	8.030
Polícia Civil	2.911
Bombeiros	1.571
Militares	
Policiais Científicos	269
Total	12.781

FONTE: Elaborado pela autora (2021). Adaptado de Pernambuco (2014).

Wacquant (2001) já apontava que uma das estratégias para ampliação do Estado penal é o investimento em equipamentos tecnológicos de segurança, além de aumento do quantitativo de agentes de segurança. Sendo assim, Pernambuco seguiu a receita estadunidense, utilizando como pano de fundo o discurso de modernização das polícias e do sistema de segurança pública. No entanto, o mesmo autor, refletindo a realidade americana no que tange a reorganização do trabalho policial, nos alerta que:

O objetivo dessa reorganização: refrear o medo das classes médias e superiores por meio da perseguição permanente dos pobres nos espaços públicos (ruas, parques, estações ferroviárias, ônibus, metrô etc.). Usam para isso três meios: aumento em 10 vezes dos efetivos e dos equipamentos das brigadas, restituição das responsabilidades operacionais aos comissários de bairro com obrigação quantitativa de resultados, e um sistema de radar informatizado (com arquivo central sinalético e cartográfico consultável em microcomputadores a bordo dos carros de patrulha) que permite a distribuição contínua e a intervenção quase instantânea das forças da ordem, desembocando em uma aplicação inflexível da lei sobre os delitos menores tais como a embriaguez, a jogatina, a mendicância, os atentados ao costume, simples ameaças e “outros comportamentos antissociais associados aos sem-teto”, segundo a terminologia de Kelling. (WACQUANT, 2001, p. 26).

Logo, cabe-nos refletir sobre os reais objetivos da chamada *modernização* das polícias, bem como da segurança pública, pois ao que parece a estratégia adotada pelo estado de Pernambuco reforçou a ampliação dos mecanismos de punição.

Acredita-se que um importante elemento para essa ampliação foi o incentivo ofertado aos policiais por meio das gratificações. O estado de Pernambuco através do PPV instituiu várias gratificações, bônus e prêmios para incentivar o cumprimento de metas de apreensão de drogas, armas e mandados de busca e apreensão, obedecendo a um modelo de governança para a obtenção de resultados baseado na meritocracia.

No ano de 2010 o Pacto pela Vida se desenvolveu muito por meio do fortalecimento da meritocracia. Junto à Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e ao Comitê Gestor, a Secretaria de Defesa Social (SDS) desenvolveu o Prêmio de Defesa Social, aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado (ALEPE). A premiação passou a ser um grande estímulo para a ação policial. Nesse ano, o Pacto pela Vida atinge sua meta e reduz a violência e a criminalidade do Estado, pelo segundo ano consecutivo (PERNAMBUCO, 2014, p. 19).

Segundo documento elaborado pela Superintendência de Planejamento e Gestão do Estado (SEPLAG), Pernambuco adotou três alternativas para o fortalecimento da meritocracia na gestão de recursos humanos:



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

- Bônus por arma apreendida: premiação por apreensão de armas de fogo industrial. A apuração é feita mensalmente.
- Gratificação Pacto pela Vida: premia os policiais de acordo com sua produtividade, considerando os indicadores de processos: apreensão de drogas (PC e PM), cumprimento de mandados de prisão Malhas da Lei (PC e PM) e expedição de mandados (PC). A apuração é mensal.
- Prêmio de Defesa Social: criado em 2010, pela legislação nº 14.024, a iniciativa é uma premiação por resultados, destinada a policiais civis, militares e corpo de bombeiros do Estado, em função de seu desempenho no processo de redução semestral dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI). Havendo a redução do CVLI no Estado, todo o conjunto é premiado proporcionalmente ao resultado de sua AIS.
Observação: Vale ainda ressaltar que é comum que os policiais locados nas AIS de melhores resultados sejam destacados para a promoção na carreira. (PERNAMBUCO, 2014, p. 63).

Logo, o que o governo denominou de incentivo baseado na meritocracia se concretizou na prática como uma perseguição aos mais pobres, dessa vez favorecendo prisões arbitrárias e fortalecendo a estigmatização voltada para grupos específicos: negros e traficantes/usuários de drogas.

Infelizmente, o processo de modernização incentivado pelo PPV esteve mais atrelado a mudanças estruturais dos equipamentos de segurança; constante monitoramento estatístico; e valorização do corpo funcional. Contudo, no tocante à situação dos presos no estado, o que se viu foi um tratamento bem arcaico.

O plano de segurança pública previu o aumento de vagas no sistema prisional visando uma melhoria nas condições de vida dos encarcerados, bem como elaborou estratégias para a reinserção de egressos, no entanto:

As vagas criadas não acompanharam o aumento do encarceramento e a razão passou de cerca de 1,9 preso por vaga em 2005 para algo próximo a 2,6 em 2013. Ainda que essa razão não seja definitiva para avaliar a situação dos presídios no estado, podemos intuir que houve uma deterioração no sistema prisional após 2007 (OLIVEIRA, 2016, p.99).

Outras análises contribuem para essa afirmação, posto que “a superlotação nas prisões do estado de Pernambuco é especialmente cruel – elas abrigam três vezes mais detentos do que a sua capacidade, em condições perigosas, insalubres e desumanas” (HUMAN RIGHTS WATCH, 2015, p.3). Segundo o mesmo órgão, no ano de 2015, Pernambuco ocupava o primeiro lugar no ranking do país em relação à superlotação do sistema prisional. E continua:



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

O número de pessoas presas em Pernambuco aumentou em 68 por cento desde a implementação do Pacto Pela Vida, ao final de 2007, enquanto a capacidade penitenciária aumentou apenas 26 por cento. Um resultado não previsto no Pacto Pela Vida, portanto, foi o agravamento da já severa superlotação das prisões pernambucanas. Antes do lançamento do programa, eles abrigavam o dobro do número de presos para sua capacidade; desde então, passaram a abrigar o triplo (HUMAN RIGHTS WATCH, 2015, p.10).

Logo, os encarcerados em Pernambuco longe de desfrutarem dos direitos humanos viram sua situação piorar ainda mais depois do PPV, e a superlotação dos presídios foi apenas uma dimensão dessa piora.

Segundo dados do relatório produzido pela Organização Internacional não governamental Human Rights Watch, a situação de saúde dos presos era ainda mais preocupante e a superlotação tem relação direta com esse cenário. As infecções pelo vírus HIV entre os presos do estado naquele momento eram 42 vezes maiores que a verificada na população brasileira em geral, chegando a 870 casos por 100.000 presos. Já sobre a tuberculose a taxa era 100 vezes maior daquela verificada na média da população brasileira (HUMAN RIGHTS WATCH, 2015).

Outra questão relevante é que dados da época apontavam que 60% dos presos no estado eram provisórios, e estes ficavam no mesmo espaço dos presos definitivos. No entanto, sabe-se que tal prática é proibida pelo direito internacional. O relatório identificou ainda vários presos que estavam há anos nos presídios pernambucanos sem sequer terem sido ouvidos pela autoridade judiciária.

A superlotação verificada nos presídios unida à escassez de profissionais corroborou as práticas em que a gestão carcerária fica sob responsabilidade dos presos, os chamados chaveiros. Sua função perpassa a locação de espaços para dormir, alimentação, tráfico de entorpecentes, além da administração da tortura institucionalizada.

Em 2015, Pernambuco contava com menos de um agente penitenciário para cada 30 presos – a pior relação do Brasil – onde a média é de um guarda para cada oito presos, de acordo com dados oficiais, embora o ideal seja 1 agente para 5 presos (HUMAN RIGHTS WATCH, 2015).

Diante desse cenário no sistema prisional em Pernambuco, em 2015, infere-se que houve um encarceramento massivo promovido pelo PPV. Esta política contou com ações por resultados imediatos e que utilizou a repressão em detrimento de ações de prevenção à violência.

Dessa forma, precisamos reiterar que o cárcere, longe de uma função ressocializadora, contribui para a manutenção da desigualdade social. E, portanto, contribui para a manutenção da ordem do capital.



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

O sociólogo e jurista italiano, Alessandro Baratta, alertou-nos sobre essa funcionalidade do cárcere. Segundo ele, a prisão pode ser considerada uma instituição falida para os objetivos a que se propôs – educação, reinserção social – no entanto, se levarmos em consideração as funções que ela de fato desempenha para a manutenção das desigualdades sociais, seu triunfo é inconteste (BARATTA, 2002).

Isso significa dizer que a prisão historicamente não tem contribuído para o processo de ressocialização dos seus presos, ao contrário, ela contribui muito mais para a manutenção do status de criminoso através do processo de “desculturação”. Logo, concorda-se que:

O cárcere é contrário a todo moderno ideal educativo, porque este promove a individualidade, o auto-respeito do indivíduo, alimentado pelo respeito que o educador tem dele. As cerimônias de degradação no início da detenção, com as quais o encarcerado é despojado até dos símbolos exteriores da própria autonomia (vestuários e objetos pessoais), são o oposto de tudo isso. A educação promove o sentimento de liberdade e de espontaneidade do indivíduo: a vida no cárcere, como universo disciplinar, tem um caráter repressivo e uniformizante (BARATTA, 2002, p. 184).

Logo, a partir de uma perspectiva crítica de análise compreende-se que a função ressocializadora da pena não passa de uma ideologia. Pois, ao analisarmos os dados à luz da criminologia crítica, identificamos uma função perversa do cárcere: a manutenção das desigualdades e da sociedade de classes.

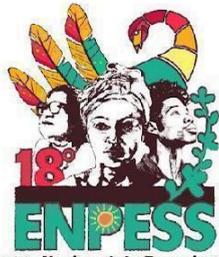
Isso porque o cárcere participa ativamente na “produção e controle da classe operária”, contribuindo para a manutenção do exército industrial de reserva e favorecendo a supressão dos salários dos trabalhadores em geral. (BARATTA, 2002).

Assim, ao analisar a implementação do PPV no estado de Pernambuco, é necessário refletir sobre como essa política de segurança pública contribuiu para o aumento do encarceramento, bem como colabora para a manutenção da desigualdade social no estado.

Como já sinalizamos anteriormente, o sucesso do PPV se deteve a um período específico (2008 – 2013), bem com o interferiu em um tipo específico de crime: homicídio. Na tabela a seguir podemos ver que, a partir de 2014, houve um aumento considerável em quase todos os tipos de crimes:

Tabela 5 – Percentual de criminalidade no estado de Pernambuco

Ocorrência	Número absoluto 2017	Taxa de crescimento 2014-2017
Mortes Violentas Intencionais	5.426	54,7%
Homicídios dolosos	5.139	51,8%
Latrocínio	250	202,3%
Lesão corporal seguida de morte	37	-4,6%



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

Vitimização policial	24	41,2%
Letalidade das polícias	123	315,4%
Morte de mulheres	316	-
Veículos furtados ou roubados	26.531	91%
Carga roubada	677	135%

FONTE: Elaborado pela pesquisadora (2021). Adaptado Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2018)

De acordo com a tabela apresentada, o único tipo de crime que apresentou decréscimo no período compreendido entre 2014 e 2017 foi o de lesão corporal seguido de morte. Os demais apresentaram aumento alarmante, com destaque para a letalidade das polícias que apresentou um aumento de 315,4%. Com base nesse dado, infere-se que as gratificações ofertadas a esses profissionais contribuíram para que também participassem mais ativamente no ciclo da violência e do extermínio da população pobre.

Outro ponto que merece destaque é a ausência de dados de morte de mulheres, o que sugere um recorte de gênero na obtenção e disponibilidades dos dados referentes a homicídios. As pesquisadoras Portela e Nascimento (2014) refletiram sobre os impactos de gênero na redução da mortalidade violenta e concluíram que há impactos diferentes nas ações do PPV sobre os homicídios entre homens e mulheres. As autoras atestam que é maior a diminuição no primeiro grupo, enquanto é menor ou inexistente a redução em casos em que as vítimas são mulheres (PORTELA; NASCIMENTO, 2014).

Assim, é preciso destacar que embora o PPV tenha previsto ações de combate à violência para vários grupos considerados minoritários, na prática ele teve um impacto significativo para apenas um grupo específico: homens.

Apesar de todas as críticas apontadas até o momento, é inegável que o governo de Pernambuco inaugurou um novo modelo de segurança pública. Afinal, um tema tão renegado historicamente no Brasil ganhou visibilidade e ações concretas que repercutiram em alguma melhoria nos índices de CVLI – ao menos durante um tempo.

É importante destacar ainda que no ano de 2009 foi realizada a I Conferência Estadual de Segurança Pública (CESP-PE), que representou um marco na política de segurança do estado. Saliente-se que uma das deliberações da referida Conferência foi a criação do Conselho Estadual de Segurança Pública. No entanto, o referido Conselho nunca saiu do papel. Assim, embora elogiado sob o ponto de vista de articulação entre os poderes do executivo e a sociedade, representantes da sociedade civil organizada apontam uma ruptura com a sociedade civil, especialmente no que se refere ao controle social da política (RATTON; GALVÃO; FERNANDEZ, 2014).

Portanto, nota-se que embora premiado internacionalmente, o PPV foi insuficiente sob alguns aspectos. A seguir destacamos alguns deles:



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

- ✓ Foco no caráter repressivo em detrimento das medidas de prevenção da violência;
- ✓ Foco nas taxas de CVLI em detrimento de outros tipos de crimes;
- ✓ Desarticulação do programa após a saída do então governador Eduardo Campos;
- ✓ Desarticulação com a sociedade civil organizada;
- ✓ Não criação do Conselho Estadual de Segurança Pública;
- ✓ Não cumprimento de metas e prazos estabelecidos no PESP;
- ✓ Ausência de mecanismos de controle social.

Considerações Finais

Neste artigo foi apresentado o Programa Pacto Pela Vida, política de segurança pública implementada no governo de Eduardo Campos, sendo essa política o principal destaque do seu governo. Verificamos que o PPV trouxe resultados na diminuição de homicídios, no entanto, foi verificado que em relação a outros crimes as taxas cresceram, especialmente a partir de 2014.

Com uma estratégia de gestão por resultados e baseado na meritocracia, essa política possibilitou um incremento das corporações de segurança, de equipamentos tecnológicos e de investimento em medidas repressivas. Tais investimentos impactaram diretamente no aumento da população carcerária, bem como na precariedade das condições das prisões do estado.

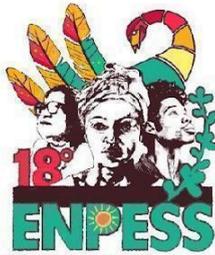
Ficou evidente que essas estratégias fazem parte da lógica do Estado penal inaugurado nos Estados Unidos, disseminado na Europa, e, também, na América Latina. No Estado penal são valorizadas ações punitivas em detrimento de políticas públicas eficazes de combate à pobreza e à desigualdade social.

Por fim, pensando nas mediações entre os cenários local, nacional e internacional, constata-se que Pernambuco seguiu a receita estadunidense na estratégia de criminalização da pobreza e acabou por imergir pobres, negros e periféricos na *onda punitiva*.

Referências

ABBUD, Bruno. **Pandemia pode ter levado Brasil a ter recorde histórico de 919.651 presos.** Jornal O Globo, Brasília, 05 de jun de 2022. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2022/06/pandemia-pode-ter-levado-brasil-a-ter-recorde-historico-de-919651-presos.ghtml>> Acesso em: 01/05/23.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal:** introdução à sociologia do direito penal. Trad. Juarez Cirino dos Santos. 3. ed., Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002. (2002).



Encontro Nacional de Pesquisadoras
e Pesquisadores em Serviço Social

10 a 14 de dezembro de 2024
ISSN 2965-2499

Relações de classe e raça-etnia:
desafios a uma formação profissional
emancipatória no Serviço Social

BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011. (2011).

HUMAN RIGHTS WATCH. **O Estado deixou o mal tomar conta: A Crise do Sistema Prisional do Estado de Pernambuco**. USA, 2015. (2015).

IPEA. **Atlas da Violência 2019**. Brasília, 2019. Disponível em:<
<https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>>. Acesso em:
01/05/2022.

OLIVEIRA, Jocsã Carlos Leite de. **Avaliação dos resultados do pacto pela vida e a dinâmica dos homicídios nos municípios de Pernambuco**. (Dissertação, Ciência Política) Recife, PE: UFPE, 2016. (2016).

PERNAMBUCO. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Coleção cadernos de boas práticas e gestão: Pacto Pela Vida**. Volume V. Recife, 2014. (No prelo). (2014).

PERNAMBUCO. **Pacto Pela Vida: prevenir a violência e reduzir a criminalidade**. Recife, 2012. (No prelo). (2012).

PERNAMBUCO. Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente de Pernambuco - CEDCA. **Plano de Reordenamento do Sistema Socioeducativo do Estado de Pernambuco 2010-2015**. Recife: Governo do Estado de Pernambuco/CEDCA, out. 2010. (No prelo). (2010).

PERNAMBUCO. **Pacto Pela Vida: Plano Estadual de Segurança Pública de Pernambuco**. Recife: Governo do Estado de Pernambuco, 2007. (No prelo). (2007).

PERNAMBUCO. **Um novo Pernambuco: programa de governo Eduardo Campos**. Recife, 2006. (No prelo). (2006).

PORTELA, Ana Paula; NASCIMENTO, Marília Gomes do; Impactos de gênero na redução da mortalidade violenta: reflexões sobre o Pacto pela Vida em Pernambuco. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo v. 8, n. 1, 48-68 Fev/Mar 2014.

RATTON, José Luiz; GALVÃO, Clarissa; FERNANDEZ, Michelle. O Pacto Pela Vida e a redução de homicídios em Pernambuco. **Instituto Igarapé**. Rio de Janeiro, n. 8, p.10-28, ago. 2014. (2014).

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001. (2001).