



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS VII – GOV. ANTÔNIO MARIZ
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO**

VAGNER STENIO NUNES NEVES

**ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: IMPLEMENTAÇÃO DO
PROGRAMA “PARAÍBA UNIDA PELA PAZ” NO MUNICÍPIO DE
PATOS-PB**

**PATOS-PB
2017**

VAGNER STENIO NUNES NEVES

**ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA
“PARAÍBA UNIDA PELA PAZ” NO MUNICÍPIO DE PATOS-PB**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Graduação em Administração da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Administração.

Área de concentração: Políticas públicas

Orientadora: Prof. Me. Ayalla Candido Freire.

**PATOS-PB
2017**

É expressamente proibida a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano da dissertação.

N518a Neves, Vagner Stenio Nunes
Análise de políticas públicas [manuscrito] : implementação do Programa Paraíba unida pela paz no Município de Patos - PB / Vagner Stenio Nunes Neves. - 2017.

61 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Exatas e Sociais Aplicadas, 2017.

"Orientação: Profa. Ma. Ayalla Cândido Freire, CCEA".

1. Segurança pública. 2. Política pública. 3. Paraíba unida pela paz. 4. Política pública em Patos - PB. I. Título.

21. ed. CDD 320.6

VAGNER STENIO NUNES NEVES

ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS: A IMPLEMENTAÇÃO DO
PROGRAMA PARAÍBA UNIDA PELA PAZ
NO MUNICÍPIO DE PATOS-PB

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Graduação em Administração da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Administração.

Área de concentração: Administração Pública.

Aprovada em: 01/08/2017.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Me. Ayalla Freire Candido (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof. Me. Eunice Ferreira Carvalho
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)


Prof. Esp. Joacio de Oliveira Costa
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)

A minha avó, Francisca Nunes ‘Menininha’ (in
memorian), pelo carinho, orações e dedicação a mim,
DEDICO.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus pelo dom da vida e por ter me dado energia e permitido chegar até aqui.

Aos meus pais, que me deram suporte para concluir essa etapa da minha vida, por todo apoio, dedicação e paciência que me foi oferecido, pois acredito que sem isso seria muito difícil vencer esse desafio.

Agradeço à UEPB por ter me proporcionado essa chance e oferecido todas as ferramentas que permitiram hoje ter chegado ao final desse ciclo.

Aos professores que sempre estiveram dispostos a ajudar e contribuir para um melhor aprendizado por meio das disciplinas e debates ao longo desses anos e, em especial à minha orientadora, Ayalla Freire, pela solicitude e pela gentileza em que me guiou durante o desenvolvimento desta pesquisa.

Agradeço também à minha noiva, que compartilhou comigo esse momento e me apoiou sempre que precisei, não me deixou desistir e abaixar a cabeça para as dificuldades que encontrei no caminho até aqui.

Aos colegas de classe, os quais gostaria de externar minha satisfação de ter convivido com cada um deles durante essa trajetória, agradecer também pelos momentos de amizade e apoio que tornaram o caminho até aqui mais prazeroso.

Por fim, a todos que contribuíram de alguma forma para que eu conseguisse vencer mais essa etapa da minha vida, meu muito obrigado.

“A busca do bem comum é também lutar por políticas públicas onde direitos e deveres são os pilares para a construção de um novo jeito de se viver em sociedade” (CELINA MISSURA).

RESUMO

A implementação de políticas públicas é uma tarefa complexa, pois envolve vários atores dentro de um processo que recebe influência tanto de aspectos internos quanto externos à política. Como os crescentes números comprovam o aumento da violência no Brasil nas últimas décadas, a implementação de políticas públicas de segurança pública tornou-se um assunto mais relevante nos debates e análises de grande parte da sociedade e regiões do país, que acreditam ser essa uma solução para esse grave problema social. Com base nisso, o presente estudo tem como objetivo geral analisar a implementação do Programa Paraíba Unida pela Paz (PUP) desenvolvido pelo governo do Estado da Paraíba no município de Patos, localizado no sertão do Estado. Para tal, utilizou-se de uma pesquisa do tipo descritiva, caracterizada como pesquisa bibliográfica e de um estudo de caso, sendo de caráter qualitativo, desenvolvido através de entrevistas realizadas com alguns dos componentes da equipe de implementação do programa no município. Os resultados indicaram que mesmo sem atingir resultados satisfatórios, as políticas públicas de segurança pública a nível nacional contribuíram com ideias para a formulação do PUP, além disto, percebeu-se que a implementação do referido programa em Patos-PB vem passando por constantes reformulações e ações que contribuem para esse processo, o que acarretou um resultado satisfatório no último ano, principalmente levando-se em conta a prioridade do programa que é o combate aos crimes contra a vida. Em contrapartida, notou-se que essa prioridade dada pelas ações desenvolvidas pelo programa no combate aos crimes contra a vida, acarreta muitas vezes no esquecimento de estratégias que confrontem os demais tipos de crimes, como os crimes contra o patrimônio, que se revelam na pouca transparência com os resultados relacionados à esse tipo de crime no município. Sendo assim, conclui-se que o programa vem sendo implementado de forma satisfatória, atingindo alguns dos seus principais objetivos e alcançando resultados históricos em relação aos crimes violentos letais intencionais, contudo ainda é necessário potencializar estratégias e ações de defrontamento aos demais tipos de crimes, principalmente os patrimoniais e aumentar a publicidade dos resultados alcançados no combate a esses crimes, ademais, o programa pode desenvolver um panorama mais voltado para a prevenção através da integração em uma rede de políticas públicas multissetoriais.

Palavras-Chave: Segurança pública. Política pública. Implementação. Paraíba Unida pela Paz. Patos-PB.

ABSTRACT

The implementation of public policies is a complex task because it involves several actors within a process that receives influence both from internal and external aspects of politics. With the increasing numbers of violence in Brazil in the last decades, the implementation of public policies of public security is increasingly entering the debates and analyzes of a large part of the society and regions of the country, which they believe is a solution to this important social problem. Based on this, the present study has as general objective to analyze the implementation of the Paraíba Peace-linked Program (PUP), in the municipality of Patos, located in the interior of Paraíba. To do so, a descriptive research was used, characterized as bibliographic research and a case study, being of qualitative character, developed through interviews with some of the components of the program implementation team in the municipality. The results indicate that even without achieving satisfactory results, the public policies of public security at the national level contributed ideas for the formulation of the PUP, in addition, it was noticed that the implementation of said program in Patos-PB has been undergoing constant reformulations and Actions that contribute to this process, which has resulted in a satisfactory result in the last year, especially if we take into account the priority of the program that is the fight against crimes against life. On the other hand, it was perceived that this priority given by the actions developed by the program in the fight against crimes against life, often leads to the forgetting of strategies that deal with other types of crimes, such as crimes against property, which are revealed in the few Transparency with the results related to this type of crime in the municipality. Thus, it is concluded that the program has been satisfactorily implemented, achieving some of its main objectives and achieved historical results in relation to intentional lethal violent crimes, but it is still necessary to strengthen strategies and actions to combat other types of crimes, Especially the patrimonial ones, and to increase the publicity of the results achieved in the fight against these crimes, in addition, the program can develop a more prevention-oriented panorama through the integration in a network of multisectorial public policies.

Keywords: Public security. Public policy. Implementation. Paraíba United for Peace. Patos-PB.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art	Artigo
AISP	Área Integrada de Segurança Pública
BBM	Batalhão de Bombeiro Militar
BPM	Batalhão de Polícia Militar
CBM	Corpo de Bombeiros Militar
CONSEG	Conferência Nacional de Segurança Pública
CVLI	Crime Violento Letal Intencional
CVP	Crime Violento Patrimonial
DSPC	Delegacia Seccional de Polícia Civil
EPI	Equipamento de Proteção Individual
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNSP	Fundo Nacional de Segurança pública
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEME	Instituto de Desenvolvimento Estadual e Municipal
IPEA	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
NACE	Núcleo de Análise Criminal e Estatística
ONU	Organizações das Nações Unidas
PB	Paraíba
PC	Polícia Civil
PESP	Plano Estadual de Segurança Pública
PIB	Produto Interno Bruto
PM	Polícia Militar
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PNSP	Plano Nacional de Segurança Pública
PPUP	Prêmio Paraíba Unida Pela Paz
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PUP	Programa Paraíba Unida pela Paz
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SUS	Sistema Único de Saúde
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
SINESP	Sistema Nacional de Informações sobre Segurança Pública Prisionais e

SEDS

sobre Drogas

Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	10
2.	REVISÃO DE LITERATURA	13
2.1.	POLÍTICAS PÚBLICAS	13
2.1.1.	Ciclo de Políticas Públicas (policy cycle)	15
2.1.1.1.	Implementação de políticas públicas	17
2.2.	SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL	20
2.2.1.	Políticas de Segurança Pública no Brasil: seus principais atores e programas .	23
3.	METODOLOGIA	32
4.	ANÁLISE DOS RESULTADOS	35
4.1.	CARACTERIZAÇÃO DO PROGRAMA PARAÍBA UNIDA PELA PAZ - PUP...35	
4.2.	IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA NO MUNICÍPIO DE PATOS-PB.....	39
5.	CONCLUSÃO	50
	REFERÊNCIAS	53
	APÊNDICE A	60

1 INTRODUÇÃO

Em um momento de crise política e econômica como o vivido pelo Brasil nos últimos anos, problemas tidos como públicos vêm se agravando e cada vez mais sendo notórios para a população. Segundo Secchi (2016) a partir desses problemas públicos, que representam situações coletivas indesejadas segundo a percepção de atores relevantes, surge a política pública como uma resposta estruturada para o enfrentamento desse tipo de problema. Em uma definição mais completa, Procopiuck (2013, p. 138) afirma que “a política pública se constitui em meio politicamente legitimado que permite a canalização de recursos, de esforços e de comportamentos para enfrentar problemas coletivos”. Assim, percebe-se que o surgimento e a formulação de uma política pública estão intimamente ligados à existência de um problema público, e um dos problemas fundamentais e que vem se configurando como um dos principais desafios ao governo brasileiro é a questão da segurança pública.

A segurança pública tem sido um dos assuntos mais abordados e debatido entre os especialistas e a população em geral, isso vem acontecendo devido às constantes altas na taxa de criminalidade e violência ainda existentes no Brasil, taxas essas, que podem ser confirmadas através dos dados da 10ª Edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública, o mesmo apontou que durante o ano de 2015 no Brasil, 58.574 pessoas foram vítimas de crimes violentos letais intencionais (CVLI), categoria de crime essa, na qual estão inclusos os crimes de homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte. Ainda segundo o 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, no ano de 2015, só no Estado da Paraíba foram vítimas de CVLI's um total de 1.502 pessoas, atingindo uma taxa de 37,8 mortes para cada 100 mil habitantes no Estado, taxa bem acima do que a Organização das Nações Unidas (ONU) considera aceitável, que é de 10 vítimas para cada 100 mil habitantes.

Em um modelo democrático, como o vivido atualmente no Brasil, a segurança pública é o caminho para uma cidadania plena, onde há o respeito à dignidade da pessoa humana (CARVALHO, 2003; SOARES, 2006). Sendo assim, pode-se afirmar que o problema da segurança pública na atualidade está diretamente relacionado ao fato de que a violência e a criminalidade necessitam e demandam uma resposta do Estado no controle do crime, a fim de manter a paz e a ordem pública.

Todavia no Brasil, mesmo depois da Constituição Federal de 1988, que em seu art. 144 define que “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, poucas foram as mudanças e as atitudes tomadas no contexto dessa problemática, dessa maneira

só foi possível observar as primeiras políticas de segurança pública serem implementadas no Brasil mais de uma década depois, no fim dos anos 90 e início dos anos 2000. Em que baseado nos conceitos de segurança cidadã e na efetivação dos direitos humanos surgiu um novo panorama da segurança pública brasileira, tentando deixar para trás as heranças da ditadura militar (SOUZA, 2015), onde segundo Carvalho e Silva (2011) a segurança pública passa a ser pensada em um conceito mais amplo de controle da ordem pública numa perspectiva mais preventiva e menos repressiva, de forma a atrair uma maior participação da sociedade.

Seguindo o que aconteceu no país, a política de segurança pública também configurou-se como uma prioridade muito tardiamente no Estado da Paraíba, de maneira que só se pôde observar as primeiras ações concretas acerca do assunto a partir do início dos anos 2000 com a incorporação por parte do governo do Estado ao “Pacto Nacional pela Democratização da Segurança Pública” e a criação do Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-PB) lançado somente em meados do ano de 2003, que segundo Dias (2010) apontava para a harmonia das instituições e ações de segurança pública com o estado de direito[...] Mas não contou com o envolvimento da sociedade no seu processo de construção, pois essa só veio a tomar conhecimento do plano no ano de 2005. Além disso, outra iniciativa que merece ser citada no contexto das políticas públicas paraibanas, foi a implantação do policiamento comunitário no Estado, que iniciou-se a partir da capital, João Pessoa e anos após estendeu-se para a cidade de Campina Grande, mas como relata Silva (2007, p. 277) “os experimentos de implantação de polícia comunitária no Estado da Paraíba se pautaram em pequenas iniciativas estaduais, face às conjunturas políticas dos gestores”. Dias (2010) complementando essa ideia, afirma que as duas cidades enfrentaram problemas em comum, sobretudo a ausência de valorização da prática preventiva em segurança pública, se não por parte da população, por parte do Estado.

Após essas ações, somente no ano de 2011 com a realização do Fórum Paraíba unida pela Paz, que contou com a participação da sociedade civil e acadêmica, assim como de especialistas no assunto, foi que se pôde notar a volta da segurança pública ao cenário das políticas de prioridade no Estado. A partir do Fórum surgiu o Programa Paraíba Unida Pela Paz (PUP) que é uma política de segurança pública que tem como principal foco promover a paz social, por meio de um modelo de gestão em segurança pública adotado no Estado que aposta na integração dos órgãos responsáveis pela segurança pública estadual e na participação de toda a sociedade no processo de redução da criminalidade, principalmente os homicídios, em todos os municípios do Estado.

Com base nisso, o presente estudo tem como objetivo geral analisar a implementação do Programa Paraíba unida pela Paz, no município de Patos, localizado no sertão da Paraíba, e

como objetivos específicos: (a) contextualizar a atual situação da segurança pública no Brasil e na Paraíba, listando as principais políticas de segurança pública; (b) apontar os principais atores individuais e/ou coletivos responsáveis pela formulação e implementação do programa Paraíba Unida pela Paz no Estado e no município de Patos; (c) apresentar os principais desafios e problemas encontrados pelos atores durante a implementação do programa no município; (d) avaliar a eficiência e a eficácia do programa no município; (e) descrever os resultados obtidos pelo programa desde a sua implementação no município.

A dificuldade de combater os altos índices de violência existente em todas regiões e Estados do Brasil, torna de suma importância o debate em torno da segurança pública e suas políticas, já que apesar de ser um dos principais problemas públicos do Brasil atualmente, “esse tipo de política entrou tardiamente na agenda pública brasileira” (SOUZA, 2015, p.19), e assim como relatam Soares (2006) e Sento-sé (2011) raros são os trabalhos acadêmicos nas ciências sociais brasileira devotado ao exame de políticas de segurança pública. Dessa forma, esse trabalho busca trazer informações importantes através de coleta de informações e dados que auxiliem governantes, acadêmicos e cidadãos a fazer reflexões e obter um maior conhecimento sobre a área, para facilitar a participação destes nos processos de debates, tomadas de decisão e formulação de políticas desse tipo.

Além desta introdução, este trabalho se divide em quatro capítulos. O primeiro capítulo discorre sobre os conceitos de políticas públicas, análise de políticas públicas e o modelo de ciclo de políticas e todas as suas fases, além disso é realizado um resumo da segurança pública no Brasil e uma tentativa de sistematização das principais políticas de segurança pública nacionais, juntamente com seus principais atores. No segundo capítulo desvenda-se a metodologia utilizada para a realização do trabalho, já o terceiro capítulo é a análise dos resultados, na qual é apresentada a caracterização do programa Paraíba Unida pela Paz e os diferentes aspectos da implementação do referido programa no município de Patos-PB. O quarto e último capítulo trata-se da conclusão, onde é descortinado o que foi assimilado no decorrer da realização do trabalho.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Políticas públicas são o conjunto de decisões e ações referentes à destinação imperativa de valores envolvendo bens público por parte do governo (RUA, 2012). Howlett et al.(2013, p. 55) oferecendo outra definição nesse sentido, afirma que “a política pública é, acima de tudo, uma disciplina prática cujo propósito explícito é aconselhar os *policy-makers* sobre a melhor maneira de lidar com os problemas públicos”. Ou seja, para os autores, a política pública é a ação de um governo destinado a combater um problema relevante e tido como público.

Mas, por outro lado, há diversos estudiosos, como Dye (1984), Fernandes (2010) e Souza (2006) que acreditam e concordam com a ideia de que a omissão do governo frente a um problema público, também pode ser considerado uma política pública. De acordo com Fernandes (2010, p. 43), “o Governo que não toma uma atitude pública sobre determinado problema também faz política”. Ou seja, de acordo com esse pensamento, o deixar de agir por parte do governo, assim como, qualquer comportamento do governo também deve ser considerado uma política pública. Contrariando esse pensamento, Secchi (2015) afirma que, se qualquer omissão governamental ou não governamental pudesse ser declarada política pública, tudo seria política pública. Rua (2012, p. 17) pensando da mesma forma, atesta que “as políticas públicas compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos”. Assim percebe-se que ainda não há na literatura acerca do assunto uma harmonia sobre o que deve-se conceituar como política pública.

A verdade, é que assim como afirma Howlett et al. (2013) várias são as definições de “política pública”, e todas concordam que as políticas públicas são ações voluntárias do governo em busca de alcançar um objetivo preestabelecido. Sendo assim Procopiuck (2013), demonstra que atualmente as políticas públicas constituem uma parte importante do nosso ambiente sociopolítico, e tem seu foco voltado principalmente para os problemas sociais. Seguindo esse pensamento, Denhardt (2012) e Serafim et al. (2012) afirmam que esse campo vem ganhando força, se consolidando e sendo frequentemente utilizado por pesquisadores e fazedores de política para ajudar o processo governamental. Diante disso, percebe-se também que devido aos diversos problemas sociais enfrentados pela sociedade brasileira, o interesse da população nas ciências políticas vem aumentando significativamente, prova disso, é o visível aumento na oferta de cursos superiores ou técnicos da área existentes no Brasil, o que segundo Tude (2010) incentiva para que cada vez mais as políticas públicas passem a ser analisadas e estudadas.

A análise de política pública é uma ciência relativamente nova, e que teve o seu início e amplificação ocorrido primordialmente nos Estados Unidos, para só depois ganhar amplitude internacional. A publicação do livro *The Policy Sciences* de Lerner e Lasswell, no ano de 1951, é considerado até hoje, a origem do campo metodológico da análise de política pública. Procopiuck (2013) acrescentando essa informação aponta que a análise de políticas se consolidou como especialidade no âmbito da ciência europeia, particularmente na França.

A *public policy analysis* é uma área da ciência política que busca analisar o processo de elaboração de política pública com foco no comportamento dos atores sociais envolvidos nesse processo (SERAFIM et al., 2012), visando oferecer subsídios e gerar informações importantes para que a política pública seja mais apta a resolver ou atenuar o problema público (SECCHI, 2016). Dye (1984) sintetizando o conceito de análise política afirma que essa tem como principal objetivo entender o que fazem os governos, por que eles fazem e qual o resultado do que eles fazem.

Procopiuck (2013) fazendo uma síntese do papel da análise de política pública afirma que a política pública diz respeito à metas, à objetivos e à missões que guiam a capacidade de agência, enquanto a análise de políticas públicas identifica e avalia os meios e os fins alternativos para concretizar recomendações para políticas. Já Secchi (2016) focando no papel do analista de política, aponta que cabe a esse, fazendo uso de suas habilidades, delimitar os problemas, criar alternativa, coletar e tratar dados, organizar reuniões, além de elaborar *policy reports* e estruturar a recomendação de política pública. A tarefa do analista de política é de alta complexidade, pois em uma política pública há vários atores envolvidos, com interesses sobrepostos e qual seja o posicionamento do analista irá ser favorável à alguns e contrário à outros, o que pode gerar descontentamento de parte dos atores envolvidos na política pública.

Sendo assim, o movimento de análise política vem tentando produzir analistas políticos racionais e práticos, que se estenda das universidades para as áreas da burocracia governamental até os salões do congresso (DENHARDT, 2012). Segundo Procopiuck (2013), nas abordagens mais recentes de políticas públicas, em concepção de vastos sistemas de governança, os critérios de eficiência e eficácia não se colocam como exclusivos a pautarem análises em políticas públicas. A análise de políticas busca principalmente diminuir os riscos e aumentar as certezas no momento de tomada de decisões do governo acerca de qual a política pública correta para solucionar determinado problema público.

Nesse contexto, a aproximação entre a ciência e a prática no âmbito das políticas públicas vem sendo comumente sustentado por meio da abordagem sequencial, denominada ciclo de políticas, que foi criado como forma prática de explicar a concepção, a escolha, a

execução e a avaliação da política pública (LIMA e D'ASCENZI, 2013; PROCOPIUCK, 2013). Rua (2012, p. 34), nesse sentido expõe que “o *policy cycle* é Uma forma válida de lidar com a complexidade do processo de análise, já que aborda as políticas públicas mediante a sua divisão em etapas sequenciais”, como descrito a seguir.

2.1.1 Ciclo de Políticas Públicas (policy cycle)

A *policy cycle* é a modelização através de fases ou ciclos do processo de construção das políticas públicas em que esses ciclos em uma ordem sequencial irão guiar o processo político-administrativo (SERAFIM et al., 2012; TUDE, 2010). Para Procopiuck (2013) o Ciclo de políticas é uma sequência funcional da atividade do processo político-administrativo de resolução de problemas.

Frey (2009) afirma que o “*policy cycle*” é um modelo heurístico e bastante interessante para a análise da vida de uma política pública. Porém, Procopiuck (2013, p.165) faz uma crítica a esse modelo de análise por levar ao desenvolvimento de uma teoria fragmentada e Secchi (2015) corrobora afirmando que o ciclo de política raramente reflete a real dinâmica ou vida de uma política pública. Na verdade, cada ciclo percorre seu caminho, tendo algumas fases obrigatórias na qual ele deve percorrer, como as fases da formação da agenda e a implementação.

Rua (2012) identifica o ciclo de políticas como sendo constituído de fases sequenciais e interativas-iterativas. Essas fases são: formação da agenda, formulação das alternativas, tomada de decisão, implementação e avaliação. Por outro lado, Frey (2009) afirma que várias são as divisões do ciclo político nas bibliografias existentes, sendo comum somente a todas as propostas as fases da formulação, da implementação e do controle dos impactos das políticas. Levando-se em consideração a pluralidade de abordagens efetivas atuais para explicar o ciclo, este trabalho se utiliza do modelo demonstrado por Howlett et al. (2013, p.16), com base no pensamento da política pública como solução para problemas ou demandas sociais, conforme mostra o quadro a seguir:

Quadro 1: Cinco fases do ciclo de políticas públicas

Resolução aplicada aos problemas	Fases do ciclo da política pública
1. Reconhecimento do problema	Formação da agenda
2. Propostas de soluções	Formulação da política
3. Escolhas de soluções	Tomada de decisão política
4. Efetivação da solução	Implementação da política
5. Monitoramento dos resultados	Avaliação da política

Fonte: HOWLETT et al. (2013, p.16)

Lima e D'ascenzi (2013) resume as fases do ciclo de política da seguinte maneira:

A etapa da formulação é responsável pelos processos de definição e escolha dos problemas que necessitam de intervenção do Estado, produzir soluções ou alternativas e tomar decisões. A Fase da implementação é responsável pela execução das decisões adotadas na etapa anterior. A avaliação consiste na interrogação sobre o impacto da política.

Para Howlett et al. (2013) e Procopiuck (2013) o ciclo de política pública é um instrumento de suporte à análise e gestão, que apresenta vantagens e desvantagens. De acordo com Howlett et al. (2013, p.16) A vantagem mais significativa do ciclo é facilitar o entendimento do processo por desagregar o processo em estágios, e a principal desvantagem é que o modelo é suscetível a ser mal interpretado. O ciclo de políticas públicas apesar de apresentar algumas desvantagens, como as apontadas pelos autores, é um modelo de análise de larga utilidade, pois favorece a organização das ideias, contribuindo para que a complexidade de uma política pública seja desembaraçada.

Como já citado por Lima e D'ascenzi (2013), várias são as etapas de um ciclo de política, porém uma das mais complexas fases desse ciclo diz respeito à fase de implementação. Segundo Frey (2009) essa complexidade está relacionada ao fato de que, várias vezes, os resultados de certas políticas não correspondem aos projetados na fase de formulação. Sendo assim, percebe-se que o estudo da implementação e execução de uma política pública é de grande importância, pois não basta enunciar uma política, é necessário analisar a capacidade da política de obter os resultados almejados.

2.1.1.1 Implementação de políticas públicas

A implementação de políticas públicas trata-se do conjunto de decisões a respeito da operação das rotinas executivas das diversas organizações envolvidas em uma política, que faz com que essa saia do papel e funcione efetivamente (RUA,2012). Segundo O’toole Jr. (2003), essa fase é aquela em que regras, rotinas e processos sociais são convertidos de intenções em ações. Ou seja, para o autor, a fase da implementação é a execução na prática daquilo que foi decidido nas fases anteriores do ciclo da política.

Para Lima e D’ascenzi (2013) O tema de estudos de implementação de políticas públicas está vigorosamente ligado às dificuldades de melhorias nos processos político-administrativos, que permeiam as atividades implementadoras. Para superar as dificuldades existentes durante a implementação de uma política pública é necessário uma boa gestão do processo e do funcionamento do dia a dia da política pública e das organizações que compõem o seu contexto, focando na eficiência e eficácia da política. É imperceptível a linha divisória entre gestão e governança para fins didáticos, assim sendo, pode-se afirmar que a “governança condiciona a gestão” (BRASIL, 2014, p.35).

Segundo Procopiuck (2013) a governança em políticas públicas abrange o Estado e o ultrapassa, pois inclui atores da sociedade civil como componentes importantes do processo de governo buscando a execução e eficácia das políticas públicas. De acordo com o Referencial de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública do Tribunal de Contas da União (TCU), a gestão está ligada e incorporada aos processos organizacionais, ao mesmo tempo que a governança promove um direcionamento, monitora, supervisiona e avalia a atuação da gestão. Portanto, uma boa gestão de uma política pública é aquela que consegue atingir os objetivos através da gerência e controle dos recursos disponíveis e a governança em políticas públicas ocupa-se dos métodos institucionais que vão direcionar a maneira pela qual as políticas públicas serão geridas.

Assim, pode-se perceber que a implementação de uma política pública é uma tarefa de alta complexidade, pois além de tudo, vários são os fatores ambientais que podem levar a que os objetivos almejados nas fases anteriores não sejam alcançados. Nesse sentido, Secchi (2015) relata que a importância de estudar a fase de implementação se dá pela oportunidade de enxergar por meio de esquemas analíticos bem estruturados as dificuldades e as falhas que costumam acontecer durante essa fase do processo.

As políticas públicas dependem de diversos atores para que elas funcionem, essa dependência mutual desses atores envolvidos em um propósito comum, dá-se o nome de redes

de políticas públicas (BRASIL, 2014). Procopiuck (2013) nesse contexto, aponta que a governança em redes pode ser definida como uma inter-relação horizontal de atores interdependentes, mas operacionalmente autônomos. A integração, comunicação e a cooperação entre esses atores podem facilitar o sucesso das políticas públicas.

Ao falar dos atores de política pública, Howlett et al. (2013) afirma que os políticos se configuram como atores de imensa importância nas decisões que induzem o processo de implementação, já que também podem desempenhar atividades de supervisão e avaliação. Porém, ainda nesse sentido, o autor reconhece que apesar da incontestável importância dos políticos para a existência de políticas públicas, a maior parte do trabalho da administração pública ainda fica a cargo, comumente, dos servidores públicos assalariados. Ou seja, os burocratas que são comumente os servidores públicos e funcionários administrativos é quem realizará grande maioria das tarefas, como: buscar determinar e coordenar as ações, além de trazer através do seu contato direto com o público alvo da política pública os conflitos intra e inter organizacionais para a equipe de coordenação da política pública.

Contudo, um dos principais problemas na implementação de uma política pública é que nem sempre os indivíduos que atuam na implementação sabem efetivamente que estão trabalhando como implementadores de algo tão abstrato como uma política (RUA, 2012). Isso muitas vezes se dá por falta de uma comunicação clara entre os diferentes atores que compõem todo o processo da política pública. Raeder (2014) complementa a ideia afirmando que na fase de implementação é de grande importância o consenso e a compreensão sobre as metas e os objetivos entre aqueles que executam a política e os que a formulam. A falta de contato e comunicação entre os formuladores e os implementadores da política pública pode levar essa a não atingir os resultados almejados.

Para Secchi (2015) a implementação de políticas públicas não se traduz apenas em problema técnico ou problema administrativo, mas sim em um grande emaranhado de elementos políticos que frustram os mais bem-intencionados planejamentos. Já, segundo Rua (2012) ao depender da maior ou menor probabilidade de interferência externa, algumas políticas podem ser mais ou menos difíceis de implementar.

Ainda nesse sentido, Howlett et al. (2013) aponta que diversas são as dificuldades que têm de ser enfrentadas no processo de implementação de uma política pública, entre elas, o autor cita os níveis variáveis de apoio público a uma política, o tamanho relativo dos grupos interessados na política, as mudanças nas condições sociais ou em um governo. Para Denhardt (2012) é necessário que se reconheça as dificuldades de implementação o quanto antes e se

tome medidas visando reduzir a interferência de terceiros que desejem influenciar o rumo do programa.

Durante décadas as pesquisas sobre a implementação foram se aprimorando, e logo se viu enveredada numa disputa sobre a melhor forma de relatar e estudar sua temática: surgindo o debate sobre *'top-down'* versus *'bottom-up'* (BARRETT, 2004). De um lado, fica a abordagem *top-down* que é aquela que segundo Secchi (2015) parte da visão de que as políticas públicas precisam ser concebidas e determinadas pela esfera política e que a implementação é apenas a maneira de atingir os objetivos e metas preestabelecidos. O modelo *top-down* se reflete nas estruturas tradicionais de governança enfatizando a separação entre política e administração, focando no controle e na hierarquia (LOTTA, 2010, p. 190). Ou seja, é aquela que vem de cima para baixo, tendo seu início predominantemente nas decisões do governo sem a participação da sociedade nas fases de formulação de alternativas e de tomada de decisão, havendo atuação dos burocratas apenas na fase de implementação.

Na outra ponta fica posicionada a abordagem *'bottom-up'* que ainda segundo Secchi (2015) caracteriza-se pela maior liberdade e maior participação dos burocratas na apuração do problema e na análise das soluções durante a implementação, para só depois serem tomadas as decisões. Ou seja, esse modelo de implementação de política pública tem seu início nos implementadores de balcão ou da linha de frente, que atuam na outra extremidade da cadeia de comando da implementação, esses são levados em conta no momento da tomada de decisão.

No Brasil, vem se utilizando cada vez mais de meios democráticos de tomadas de decisões, como: fóruns, reuniões, conferências, audiências públicas e orçamentos participativos. Esses meios de participação da sociedade trazem a oportunidade da solidificação do sentimento de incumbência e responsabilidade durante o processo de tomadas de decisões em relação à formulação de políticas públicas que visam resolver os problemas sociais. De acordo com Secchi (2015), esta participação pode ocorrer em todas as fases do ciclo de políticas, não se restringindo ao momento de prospecção de soluções, sendo a fase da implementação da política pública o momento de maior participação dos atores seguindo os moldes da governança pública. Ainda nesse sentido, Batista (2012) declara a importância do *accountability*, afirmando que as organizações públicas devem prestar contas dos resultados sociais e econômicos das políticas públicas como forma de facilitar o monitoramento dos resultados dessas políticas por parte da sociedade.

Como já citou-se anteriormente, a execução e implementação de políticas públicas é de grande complexidade, pois esta depende de um conjunto de fatores ambientais. Constantemente, os burocratas responsáveis por executar as políticas públicas estão suscetíveis

ao erro por diversos motivos, como: recursos insuficientes, estruturas organizacionais não aptas a implementação, comunicações ineficazes ou falha na coordenação, fazendo assim, com que as políticas planejadas pelos *policy-makers* não sejam postas em prática da forma eficiente como pretendido. Por isso, Secchi (2015) afirma que a pesquisa sobre implementação deve manter seu foco centrado no processo de implementação per se, seus elementos, seus contornos, suas relações, seu desenvolvimento temporal e ter um objetivo mais descritivo que prescritivo.

2.2 SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

De acordo com o pensamento de Soares (2006), a segurança pública é a consolidação de expectativas positivas quanto à ordem e à permanência de uma civilidade cooperativa. Pode-se dizer com isso que em uma democracia a segurança pública é o caminho para uma sociedade pautada no respeito à dignidade humana e à cidadania plena (SOUSA e MORAIS, 2011).

No Brasil, seguindo a Constituição federal de 1988, em seu art. 114, mostra que:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I- polícia federal; II- polícia rodoviária federal; III- polícia ferroviária federal; IV- polícias civis; V- polícias militares e corpos de bombeiros militares. (BRASIL, 1988).

Segundo Madeira e Rodrigues (2015), A Constituição Federal de 1988 organizou as demandas sociais do período, e acrescentado aos progressivos aumentos dos índices de violência no Brasil, colocou de vez a segurança pública como uma preocupação presente nas três esferas federativas. Porém, Carvalho e Silva (2011) reconhecem que nem mesmo essa constituição resultou na formação de uma política de segurança pública democrática por parte dos órgãos responsáveis, pois não culminou na participação social na construção desse tipo de política.

Uma crítica feita a constituição de 1988 por Adorno (1996) e Freire (2009) é que essa manteve inalterada a estrutura de funcionamento montado durante o regime militar, não criando outras instituições e nem ressaltou a importância da atuação dos municípios e da sociedade como um todo. Na verdade, é que mesmo com o histórico de insegurança pública ocorrido no Brasil, esse tema entrou tardiamente em debate no âmbito das entidades representativas da sociedade civil, e mais tarde ainda no congresso nacional.

Mas, segundo Souza (2015), no Brasil, mesmo após a constituição de 1988, que explicitava a responsabilidade de todos no tocante à segurança pública, essa continuou por algum tempo sendo tratada apenas como “coisa de polícia”. Percebe-se que até meados dos anos 90 não se identificava nenhuma política de segurança pública, o que ainda segundo Souza (2015) as atividades de segurança pública no Brasil até esse momento, baseava-se na ideia de manutenção da ordem através da repressão, principalmente através do uso da força pelas polícias e no provisionamento de infratores. Concordando com essa ideia e acrescentando, Soares (2006) afirma que no campo das ciências sociais a segurança pública sempre foi desprezada, uma vez que a bibliografia brasileira sobre o assunto é quase exclusivamente dedicada às causas da violência e criminalidade e, os estudos são praticamente diagnósticos.

Dentro desse cenário, ocorreu e vem ocorrendo dentro do Brasil uma onda de desconfiança nas instituições responsáveis pela implementação e execução das políticas de segurança pública nacional, onde segundo dados do 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública somente 50% e 52% da população acreditam que a Polícia Militar e a Polícia Civil, respectivamente, são eficientes em garantir a segurança pública. Nesse sentido Souza (2015), afirma que essa desconfiança vem produzindo uma clara diminuição da união da sociedade, o que implica na redução do acesso das pessoas às praças e demais espaços públicos, entre outros problemas.

Porém, várias são as instituições responsáveis pela segurança pública no território brasileiro, sendo os órgãos primordialmente responsáveis por esse serviço público, os componentes do sistema de segurança pública brasileiro, que é composto basicamente pelas Polícias (Estaduais e Federais), os Corpos de Bombeiros e o Sistema Prisional. Mas também não se deve esquecer da importância do Sistema de justiça criminal brasileiro, através dos seus órgãos (Ministério Público e Poder Judiciário) para a manutenção da paz e da ordem pública no país. Carvalho e Silva (2011) corroborando com a ideia expõe que:

A política de segurança pública envolve diversas instâncias governamentais e os três poderes da república. Sendo o poder executivo responsável pelo planejamento e a gestão das políticas de segurança pública; ao poder judiciário cabe assegurar a tramitação processual e a aplicação da legislação vigente; e ao poder legislativo compete o estabelecimento de ordenamentos jurídicos, imprescindíveis ao funcionamento adequado do sistema de justiça criminal.

Oliveira (2011) expõe a injustiça que é culpar somente as polícias (Federais e Estaduais) pelos problemas ligados à segurança pública nacional, tenta explicar esse fenômeno afirmando que “em um sistema de segurança pública, composto por diversas etapas de

intervenção penal e procedimentos, a polícia é o órgão mais visível e somente por isso é o mais cobrado”. Ainda seguindo o pensamento de Oliveira, as atuações não policiais, como as do Ministério público, Poder Judiciário, Poder Legislativo e Sistema Penitenciário são menos expostas e por isso são menos cobradas.

Partindo desse princípio, Souza (2015) afirma que no campo da segurança pública temos um dos arranjos institucionais mais complexos do mundo, com pouca articulação e cooperação, onde há um jogo de “empurra-empurra” entre União, Estados e Municípios. Diante dessa situação, nota-se o que expõe o autor a partir do momento em que observa-se um sistema de segurança pública onde o governo federal corriqueiramente se exime do dever de cuidar da segurança dos habitantes da nação, e repassa essa missão para os Estados, sendo que cada Estado monta seu próprio sistema de segurança pública, corriqueiramente à revelia dos demais, de maneira que cada Estado possui sua própria polícia, que geralmente não possui comunicação com a polícia do Estado vizinho, e que na contramão disso, o crime a cada dia está mais organizado e se infiltrando por todos os Estados da Federação, o que demanda uma maior integração e cooperação entre os órgãos de segurança pública do país como um todo, para que assim se possa combater esse tipo de crime.

Hassemer (1994, p. 62) cita a seguinte frase: “a polícia não pode ser a única voz no coral da segurança pública”. Corroborando com isso, Oliveira (2002) afirma que a problemática da segurança pública a todos diz respeito, porque todos são atingidos por ela, seja na forma de sujeito passivo ou de sujeito ativo da prática criminosa. Para Souza (2015) essa ideia de que o sucesso da segurança pública depende exclusivamente da eficiência da polícia, acaba desobrigando os demais órgãos do sistema de justiça criminal de cumprir suas tarefas e deveres. Além do que, conforme proclama Souza (2006) A segurança pública é um fenômeno social e, portanto, possui relação com outros fenômenos sociais como a educação, a saúde, a infraestrutura urbana e demais setores da sociedade.

Porém, o que se percebe no Brasil é a quase inexistência de políticas de defesa e promoção da cidadania, como políticas eficazes de educação, saúde, moradia e outras mais, o que acaba influenciando no aumento da violência e acaba cabendo as corporações policiais a intervenção. Nesse contexto, Oliveira (2002) enfatiza a importância de se fazer uma distinção entre políticas de segurança pública e políticas públicas de segurança. Para ele, as políticas de segurança pública referem-se às atividades tipicamente policiais, e à atuação policial. Já as políticas públicas de segurança englobam as diversas ações, governamentais e não governamentais, que sofrem impactos ou causam impactos no problema da criminalidade e da violência.

Assim, pode-se entender a política de segurança pública, como os mecanismos e ações voltadas para o combate preventivo ou repressivo da violência e dos crimes. Como explicam Carvalho e Silva (2011) afirmando que esta pode ser definida como o conjunto de ações delineadas em planos e programas e implementadas como forma de garantir a segurança individual e coletiva. Já, quanto as políticas públicas de segurança, pode-se entender como as ações que combatem dentro de outras áreas sociais (educação, moradia, desemprego), as causas dessa violência, evitando assim o uso da repressão por parte da polícia.

Na atualidade, se torna cada vez mais notório que o crescimento da violência e da criminalidade vem sendo influenciado pela falta de políticas públicas voltadas para os mais diversos problemas sociais, como por exemplo, saúde, moradia, acesso à educação e oportunidades de emprego. Oliveira (2002) nesse sentido, aponta que nem todo o aparato do sistema de justiça criminal, simbolizado pela polícia, não é capaz e nem suficiente para resolver o problema da segurança no Brasil. Isso porque não há como negar que o atual modelo tradicional de prevenção e repressão está esgotado, por não haver uma política pública de segurança sistematizada, consolidada e integrada a outras políticas sociais.

Hoje, por mais que já se tenha avançado, ainda se tem muito a avançar, e isso só será possível através da conscientização da sociedade de cumprir o seu papel de cidadão e da cobrança de resoluções para os principais problemas sociais existentes no Brasil, tudo isso, implicará melhorias na segurança pública. Onde na atual conjuntura é imprescindível uma ação integrada e sistêmica em torno de um objetivo comum de segurança pública, envolvendo todos entes e atores relevantes para que se consiga, mesmo com menor volume de recursos, avançar e garantir um pacto pela vida.

2.2.1 Políticas de Segurança Pública no Brasil: seus principais atores e programas

No Brasil, a segurança pública foi esquecida e relegada a um segundo plano, durante anos teve sua ação limitada a ações de contenção social através da forte repressão policial (SOUZA, 2015). Até quase o final da década de 1990 o governo federal procurou não se responsabilizar pela política de segurança pública, deixando-a a cargo somente das corporações policiais.

Para Saporì (2007) mesmo com o término do período da ditadura militar as políticas de segurança pública brasileira continuaram a se resumir em intervenções espasmódicas, meramente reativas, voltada para a solução imediata das crises. Carvalho e Silva (2011)

corroborando com isso, afirmam que no Brasil, em geral, as políticas de segurança pública têm servido como atenuante a situações críticas.

Souza (2015) argumenta que a política de segurança pública brasileira tinha uma gestão centralizada pelos Estados, com base na improvisação e com as agências policiais ditando o rumo da política, através principalmente da repressão. Isso só começou a mudar a partir do governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) com o primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH). Em 1996, foi possível começar a observar a assunção do paradigma da “segurança cidadã” (MADEIRA e RODRIGUES, 2015; SOUZA 2015).

Conforme a explicação do governo federal e substancializada no Projeto de Lei nº 11.350/2007, no art. 30, a segurança cidadã:

(...) consiste na situação política e social de segurança integral e cultura da paz em que as pessoas têm, legal e efetivamente, garantindo o gozão pleno de seus direitos fundamentais, por meios de mecanismos institucionais eficientes e eficazes, capazes de prever, prevenir, planejar, solucionar pacificamente os conflitos e controlar as ameaças, as violências e coerções ilegítimas.

Freire (2009) afirma que a segurança cidadã tem que envolver diversas instituições públicas e a sociedade para efetivação de atuações e iniciativas em áreas como, educação, saúde, lazer, esporte, cultura, cidadania, dentre outras, visando-se a diminuição da violência. Mas, como Carvalho e Silva (2011, p. 62) afirmam “No Brasil somente uma década após a promulgação da “Constituição cidadã” é que a política de segurança pública passa a ser pautada no respeito aos direitos humanos”. Assim como afirma Souza (2015) pode-se perceber que a política brasileira de segurança pública só teve início e começou a experimentar mudanças a partir do governo de FHC com a criação do primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos.

O primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) foi implantado no ano de 1996, durante mandato do **presidente Fernando Henrique Cardoso**, tendo em vista os desdobramentos da Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena, Áustria no ano de 1993, onde foi proposto aos países presentes a criação de programas nacionais visando integrar a proteção dos direitos humanos aos seus respectivos programas de governo.

Adorno (2000) explana que a preparação do primeiro PNDH demandou mobilização e consultas amplas a organizações não governamentais, movimentos sociais, entidades representativas de organizações profissionais e centros de pesquisa. Com a efetivação do PNDH I, começou a se consolidar no Brasil uma nova concepção de Segurança pública, tendo como centro a efetivação dos direitos humanos (SOUZA, 2015).

Ainda segundo o pensamento de Souza (2015) o primeiro PNDH consistiu em uma inovação fundamental ao apoiar programas de prevenção à violência, e fugir do senso comum no qual segurança pública é “coisa de polícia”. Ou seja, o programa buscou lidar com a segurança pública como um assunto de interesse da sociedade.

Após a IV Conferência Nacional de Direitos Humanos, ocorrida em 1999, o primeiro PNDH foi aprimorado e deu origem ao II Programa Nacional de Direitos Humanos (CARVALHO e SILVA, 2011).

Ainda durante o governo FHC, foi criada a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) através do decreto nº 2.315, de 4 de setembro de 1997, demonstrando uma disposição em reorganizar o arranjo e a gestão da segurança pública. A SENASP passou a atuar em substituição a antiga Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública, objetivando articular os Estados da Federação para a implementação da Política Nacional de Segurança Pública.

Segundo Madeira e Rodrigues (2015) ficou definido que a SENASP deveria assessorar o Ministro de Estado da Justiça na definição e implementação da política de segurança pública, e, em todo o território nacional acompanhar as atividades dos órgãos responsáveis pela segurança pública. Passando então a buscar a articulação entre as unidades federativas.

Souza (2015, p.169) faz uma crítica a SENASP, “por de certa forma, ter nascido e ter sido estruturada por oficiais das forças armadas, tendo como primeiro secretário o General Gilberto Serra, pois acreditava que seria mantido as heranças da ditadura militar”. Mas mesmo assim, Carvalho e Silva (2011) reconhecem que a criação da secretaria, como órgão executivo, expressou a estruturação de mecanismos de gestão aptos a modificar o arranjo institucional administrativo da segurança pública no âmbito federal.

Após a estruturação dos mecanismos e da gestão da Secretaria Nacional, foi lançado o **Plano Nacional de Segurança Pública 1**, também conhecido como Plano Nacional Antiviolação, que Silveira (2007) reconhece como sendo um documento guia do governo federal na área de segurança pública. O Plano Nacional de Segurança Pública 1 (PNSP1) foi lançado em 20 de junho de 2000, em uma solenidade em que compareceram o então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, e o então Ministro da Justiça e responsável pela coordenação do plano, José Gregori. Segundo Souza (2015) esse lançamento foi influenciado principalmente pelas pressões sociais e da mídia logo após o caso do sequestro do ônibus 174, no Rio de Janeiro.

Concomitante com o Lançamento do PNSP 1, foi criado o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), desinente da Medida provisória 2.045-1, datada de 28 de junho de 2000, e que

logo depois foi reeditada e transformada na Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, que logo em seu 1º artigo declarava que “o objetivo do FNSP é apoiar projetos de responsabilidade dos Governos dos Estados e do Distrito Federal, na área de segurança pública, e dos municípios onde hajam guardas municipais” que logo após foi alterada pela Lei nº 10.746/2013, destacando a obrigatoriedade do enquadramento desses projetos nas diretrizes do plano de segurança pública nacional. Segundo Carvalho e Silva (2011) esse fundo surgiu basicamente para dar apoio financeiro ao PNSP, que tinha sido instituído no mesmo ano. O que se confirma através do texto do parágrafo único do art. 1º que diz:

O Fundo Nacional de Segurança Pública poderá apoiar, também, projetos sociais de prevenção à violência, desde que enquadrados no Plano Nacional de Segurança Pública e recomendados pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República ao conselho Gestor do fundo.

Com a base financeira garantida, Segundo Carvalho e Silva (2011) O PNSP1, buscou combater a violência no país, principalmente, nas áreas com maiores índices de criminalidade, e objetivava aperfeiçoar as ações dos órgãos de segurança pública. Lopes (2009) afirma que essa foi a primeira política brasileira e democrática de segurança, voltada para o melhoramento do sistema de segurança pública através da integração de diversos tipos de políticas públicas (educação, habitação, dentre outras.) as políticas de segurança.

O PNSP 1 compreendia 124 metas, que segundo Salla (2003) foram divididas em 15 missões direcionadas para diferentes áreas, entre elas, a atualização da legislação sobre segurança pública, capacitação profissional, reaparelhamento das polícias, entre outros. Com base nisso, o governo central começa a financiar com dinheiro algumas das iniciativas gerenciadas pelos governos Estaduais.

Mesquita Neto (2006) declara que com o lançamento do PNSP 1 em 2000, os municípios passam a ser vistos como espaços de produção e promoção de políticas da segurança pública, enfatizando a importância destes para a manutenção da ordem pública. O primeiro PNSP também viabilizou a criação de importantes direcionamentos e diretrizes para ações de gestão, porém sem avanços práticos e fracassando nos seus principais objetivos (CARVALHO e SILVA, 2011).

Em virtude disso, no ano de 2003, já durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva instituiu-se por meio do Ministério da Justiça uma nova etapa da segurança pública brasileira (MADEIRA e RODRIGUES, 2015), que ficou conhecida como **Plano Nacional de Segurança Pública 2**. Esse segundo PNSP, teve como foco e principal alteração a implantação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), que deveria acontecer por meio de uma proposta de

emenda à constituição que propunha a “desconstitucionalização das polícias” (MADEIRA e RODRIGUES, 2015; SOUZA, 2015).

Segundo Soares (2006, p. 101-102) no segundo PNSP as regras eram:

- a) um ciclo básico comum, obrigatório para a formação dos profissionais de segurança pública no Brasil; b) uma linguagem informacional comum à todas as polícias; c) um método de gestão aberta à avaliação e ao controle externo; d) cotas orçamentárias fixas, destinadas ao investimento em perícias.

Como anteriormente citado, os pontos relevantes do segundo PNSP seriam essencialmente a formalização de um Sistema Único de Segurança Pública e a desconstitucionalização da polícia. Nesse caso, aos governos estaduais e federal se imputaria a introdução de Gabinetes de Gestão Integrada de Segurança Pública. Conforme Soares (2007) esses gabinetes se configuraria em um fórum no qual reuniria as polícias de todas as instâncias e através de convite, as demais instituições de justiça criminal do Brasil, tomando decisões em consenso.

Porém, o conjunto de reformas estruturais sofreu com as mais variadas resistências e por isso não vingou (SOUZA, 2015), sendo assim, o presidente reconsiderou sua adesão ao plano e renunciou de prosseguir no caminho, porque teria percebido que fazê-lo implicaria assumir a responsabilidade pela segurança perante a opinião pública. (MADEIRA e RODRIGUES, 2015).

Barbosa et al (2008) sintetizando os dois Planos Nacionais de Segurança Pública, afirma que estes destacaram-se pela ênfase na prevenção, pela busca da qualificação dos profissionais, o estímulo ao uso das penas alternativas, policiamento comunitário, entre outros. Já Carvalho e Silva (2011) realizando uma análise mais crítica diz que tanto o primeiro, quanto o segundo PNSP, já no governo Lula, não tiveram os resultados esperados. Em virtude disso, foi lançado um novo programa na área de segurança pública, o Pronasci.

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), foi lançado no ano de 2007, sob a coordenação do então ministro da justiça, Tarso Genro, que segundo Souza (2015) lançou o programa como forma de marcar e demarcar sua gestão buscando inovar nas políticas de segurança pública brasileira. De acordo com a Lei nº 11.530/2007, o Pronasci se destinou à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes socioculturais, articulando ações de segurança pública e política social.

Corroborando com isso, Lopes (2009) afirma que a ideia principal do programa era reestruturar as instituições da segurança pública e instaurar o SUSP, que conforme Carvalho e Silva (2011) tinha como objetivo o controle e a redução da violência e da criminalidade, a partir

do planejamento de ações integradas por parte dos órgãos de segurança pública, excetuando o sistema prisional. O SUSP buscava seguir os mesmos moldes de outras políticas públicas e sociais, como o Sistema Único de Saúde (SUS) que é a principal política pública de saúde do Brasil. Porém, até hoje o SUSP como configurado inicialmente não foi implantado, o que segundo Souza (2015) pode ter ocorrido por conta da indefinição e omissão acerca dos papéis da União, dos Estados e dos Municípios na gestão compartilhada da política de segurança.

Quanto ao Pronasci em si, segundo Madeira e Rodrigues (2015) de início, o governo federal, por meio do Ministério da Justiça comprometeu-se a investir R\$ 6,707 bilhões com o programa até o fim de 2012. Diante disso, foram estabelecidas metas em um conjunto de 94 ações que envolveram 19 ministérios em intervenções articuladas com estados e municípios. Visando também avanços na reestruturação do sistema de segurança como um todo (CARVALHO e SILVA, 2011; MADEIRA e RODRIGUES, 2015).

Souza (2015, p. 199) afirma que “desde o início, o Pronasci caiu no gosto dos movimentos sociais que apreciam a ideia de priorizar a pauta da cidadania.” Segundo Cruz (2010) O Pronasci foi inovador ao desenvolver ações direcionadas à participação da comunidade na prevenção à criminalidade. Essa foi uma importante virtude do programa que não deixou a sociedade apenas com o problema, mas também permitiu que a mesma debatesse e participasse do desenvolvimento desse programa.

Nesse sentido, Carvalho e Silva (2011) defendem que foi no âmbito do Pronasci, que surge o conceito de segurança cidadã no Brasil, que é conceituada por Freire (2009) como sendo:

A segurança que defende uma abordagem multidisciplinar, onde uma política pública de segurança cidadã deve contar não apenas com a atuação das polícias, mas também com diversas políticas setoriais, como educação, saúde, esporte, cultura, etc. Todas juntas fazendo frente à natureza multicausal da violência.

Baseado nisso, Carvalho e Silva (2011) relatam que o Pronasci representava uma inovação no que diz respeito ao enfrentamento da violência e da criminalidade, pois buscava desenvolver ações na área de segurança em união com ações sociais, incluindo também o sistema prisional. Barbosa et al (2008) confirmando e complementando a afirmação, expõe que o Pronasci não só buscou a participação da comunidade, mas também uma Integração intergovernamental e uma prevenção social.

Porém, Segundo Souza (2015) os órgãos de controle e de fiscalização do Governo Federal começaram a questionar a execução e a aplicação de recursos do programa.

Isso porque, muitas das organizações não-governamentais, e das organizações da sociedade civil de interesse público selecionadas para a implantação de programas do Pronasci não tinham experiência e capacidade técnica e operacional para executar algumas ações, o que resultou em uma abundante devolução dos recursos não aplicados pelos Estados e Municípios e muitas queixas de diversos setores do governo e da gestão da segurança pública (SOUZA, 2015, p.200).

Concluído o período de execução determinado pela lei nº 11.530/2007, O Brasil voltou a carecer de um programa nacional estruturante para a segurança pública. Segundo Madeira e Rodrigues (2015) esse tipo de política pública tem que ser implementada com uma projeção a longo prazo. Com essa ideia, os atores da segurança pública brasileira voltaram suas expectativas para a 1º Conferência Nacional de Segurança Pública (CONSEG) que foi realizada entre os dias 27 e 30 de agosto de 2009.

A 1º CONSEG conseguiu agitar o cenário da segurança pública brasileira, atraindo grande atenção da sociedade e da grande maioria dos órgãos da segurança pública brasileira. E por conta disso, segundo Souza (2015), se consolidaria como uma conjuntura ideal para alicerçar algumas reformas na segurança pública, reformas estas que se encontravam paralisadas há anos.

Durante a realização da CONSEG voltou à tona a proposta de um ciclo completo de policiamento, tendo como principal aliado dessa ideia o então Secretário Nacional de Segurança Pública, Ricardo Balestreri, que de acordo com Souza (2015) contava com o apoio da equipe técnica da SENASP e de vários segmentos da sociedade civil, das guardas municipais e das polícias militares, mas por outro lado, tinha a rejeição dos setores ligados à polícia civil, pois estes consideravam que perderiam um espaço importante de influência e poder na política de segurança pública.

Para Beato & Cláudio (1999), a questão da reforma das organizações policiais brasileiras é muito complicado, já que não há consenso que ajude no avanço das discussões. Consenso esse que também faltou durante todo o evento, onde mesmo com as diretrizes que defendiam o ciclo completo de polícias terem sido aprovadas, esses textos foram revogados pela aprovação de orientações e princípios contrários ao que foi aprovado anteriormente, o que segundo Souza (2015) só comprovou e expôs a divisão existente dentro do Ministério da Justiça.

Sapori (2010) levando em conta a mistura de ideias e interesses e os conflitos que permearam o ambiente da conferência, classificou-a como uma “torre de babel”. Porém, tanto ele como Souza (2010) reconhecem a CONSEG como um evento histórico, pois estabeleceu uma inovação ao mobilizar diversos setores da sociedade brasileira para discutir através de fóruns participativos e deliberativos o tema segurança pública, e assim inserindo nessa área,

mecanismos da gestão democrática. A criação desse fórum alavancou o debate sobre a política de segurança pública brasileira, tornando-a mais democrática, assim coube a sociedade cobrar e aguardar os resultados práticos advindos da conferência.

Após a CONSEG, e durante o governo Dilma Rouseff, existiu uma certa paralisia decisória em relação às políticas de segurança pública, mesmo sendo ocasião de um período crítico para a segurança do país com a realização da Copa do Mundo de Futebol no ano de 2014, a política de segurança pública nesse período pautou-se em algumas mudanças incrementais, que são citadas por Souza (2015) como a criação do Sistema Nacional de Informações sobre Segurança Pública, Prisionais e Sobre Drogas (SINESP), ações de combate ao tráfico de armas e drogas nas fronteiras e combate sistemático da corrupção.

Porém, logo no início de seu segundo mandato como presidente da República, Dilma Rouseff enfrentou um processo de impeachment sob a acusação de ter cometido crimes de responsabilidade na condução financeira do país. O processo acabou culminando com a saída de Dilma do cargo no dia 31 de agosto de 2016, e seu vice-presidente Michel Temer, assumiu definitivamente o comando do país no mesmo dia com a perspectiva de ocupar o cargo até o fim do mandato em 2018. Temer, logo no início de seu governo encarou uma das maiores crises carcerárias do país, por conta de rebeliões no Complexo Penitenciário Anísio Jobim, em Manaus-AM, que terminou com 56 detentos mortos, e na Penitenciária de Alcaçuz em Nísia Floresta-RN, que teve ao menos 26 mortos. Diante da situação caótica ocorrida dentro dos presídios do país e dos altos índices de criminalidade e violência ainda existente no Brasil, foi lançado com certa urgência o **Plano Nacional de Segurança Pública do Governo Temer**.

O Plano Nacional de Segurança Pública do Governo Temer, foi lançado no dia 5 de fevereiro de 2017, pelo então Ministro da Justiça Alexandre de Moraes, com o intuito de combater a violência existente dentro e fora das penitenciárias brasileiras. O plano nacional baseia-se na integração, coordenação e cooperação entre o governo e a sociedade para conseguir seus principais objetivos que são: redução dos homicídios dolosos e dos feminicídios; combate integrado ao crime organizado, principalmente ao tráfico de drogas e armas nas fronteiras e a racionalização e modernização do sistema penitenciário.

A implantação do plano teve início no dia 15 de fevereiro de 2017, nas cidades de Aracajú, Natal e Porto Alegre, com a meta de reduzir em 7,5% o número anual de homicídios dolosos nas capitais brasileiras no ano de 2017. As ações do plano estão sustentadas em três pilares principais, que são: capacitação dos profissionais da segurança pública através da criação de grupo de trabalho no âmbito da SENASP, composto por diretores da academia de polícia, inteligência com a criação de centros de inteligência integrados das polícias nas capitais

do país e na atuação conjunta das polícias federal e rodoviária federal juntamente com as polícias estaduais (polícia militar e polícia civil) no combate à violência.

O Plano nacional de segurança pública do governo Temer é mais uma política de segurança pública brasileira que assim como as anteriores traz “no papel” várias boas intenções e ideias, porém nada nos garante que a sua implementação será realizada de forma satisfatória e alcançará os resultados almejados. Então, a sociedade terá o papel importante de acompanhar, reivindicar, fiscalizar e cobrar através de suas entidades representativas que essas ações saiam do papel e sejam desenvolvidas na prática para amenizar a problemática da violência no Brasil.

Além das políticas públicas de segurança pública de âmbito nacional, é importante destacar algumas políticas públicas de segurança desenvolvidas nos âmbitos estaduais e municipais dentro do território brasileiro, como: O Programa Estado Presente no Espírito Santo, O Programa de Controle de Homicídios, Fica Vivo do governo do Estado de Minas Gerais, O Programa Pacto pela Vida do Estado do Pernambuco, As Unidades de Polícias Pacificadoras (UPP) no Estado do Rio de Janeiro, além do Programa aqui analisado, o Paraíba Unida pela Paz e o Programa desenvolvido pela prefeitura de Canoas, no Rio Grande do Sul, denominado de Programa Territórios da Paz.

3 METODOLOGIA

No desenvolvimento de uma pesquisa científica é necessária a utilização de técnicas e instrumentos que determinam o modo sistematizado da forma de proceder durante o mesmo. Essas técnicas e instrumentos são nomeadas de método de pesquisa (OTANI,2011). Ou seja, o método de pesquisa, também conhecido como metodologia da pesquisa é o caminho que se vai percorrer para atingir os objetivos predeterminados da pesquisa.

Segundo Gil (2002) a pesquisa é um procedimento racional e metódico com a finalidade de encontrar respostas aos problemas sugeridos. Assim percebe-se que a pesquisa pode ser considerada um meio de edificação do conhecimento e que traz o desenvolvimento da aprendizagem tanto para quem a está fazendo quanto para a sociedade na qual a pesquisa está incluída. Em função de determinados parâmetros, as pesquisas científicas podem ser caracterizadas ou classificadas de diversas maneiras. Sendo uma das classificações mais utilizadas atualmente a de Raupp e Beuren (2003) que consiste em classificar a pesquisa quanto à abordagem do problema, quanto aos objetivos e quanto aos procedimentos adotados, como será feito a seguir.

Desta maneira, a presente pesquisa que se desenvolveu no contexto da segurança pública do município de Patos, cidade localizada no sertão paraibano, tem como objetivo geral, analisar a implementação da política de segurança pública “Paraíba Unida Pela Paz” no município de Patos-PB. Com base nesse objetivo, o uso da abordagem **qualitativa** tornou-se mais adequada para a construção do presente trabalho, pois assim como afirma Minayo e Souza (1994, p.21) a pesquisa qualitativa “trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização das variáveis” . Trivinõs (2012) em uma conceituação da pesquisa qualitativa afirma que esta rejeita toda expressão quantitativa, numérica, toda medida. Tendo como base a percepção de um fenômeno no contexto, se preocupando com o processo no geral, e não simplesmente com os resultados e o produto. Deste modo, escolheu-se esse tipo de abordagem por proporcionar um maior enfoque na interpretação da implementação do PUP no município e enfatizar o subjetivo como meio de captar o contexto total desse processo.

Quanto aos objetivos, a pesquisa se classifica como **descritiva**. Pois, assim como aponta Gil (2002) ao falar desse tipo de pesquisa, trata-se da descrição do fato ou fenômeno através de um levantamento ou observação, através da utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados, questionário e observação sistemática. A presente pesquisa, assim como afirma

Perovano (2014) ainda falando da pesquisa descritiva visa à identificação, registro e análise das características, fatores ou variáveis que se relacionam com o fenômeno ou processo estudado.

A pesquisa trata-se de um estudo aprofundado da implementação do PUP no município de Patos-PB, buscando-se o amplo e detalhado conhecimento desse caso através da análise e interpretação. Sendo assim, o método de **Estudo de caso** se apresentou como o mais apropriado para a completude desse trabalho. O Estudo de caso nos possibilitou uma análise aprofundada do contexto a ser estudado, pois indagações do tipo “como”, “por que” e “para que” são melhores estudadas e aprofundadas através desse método (YIN, 2005). Segundo Fonseca (2002), essa modalidade de pesquisa decorre de uma perspectiva interpretativa, não intervindo no objeto estudado, mas apenas revelá-lo.

As informações obtidas para a análise foram originadas através de fontes primárias e secundárias. As fontes primárias de informações são constituídas de entrevistas semiestruturadas realizadas com dois importantes componentes da equipe de implementação do programa pesquisado no município de Patos-PB. Já as fontes secundárias, por sua vez, correspondem a livros, dissertações, teses, artigos, publicações e documentos produzidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), vinculada ao Ministério da Justiça Nacional e pela Secretaria Estadual de Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba (SEDS-PB).

As informações primárias foram obtidas através de **entrevistas semiestruturadas**, o que favorece não só a descrição dos fenômenos sociais, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade (TRIVIÑOS, 2012). As entrevistas foram realizadas com o comandante do 3º Batalhão de Polícia Militar da Paraíba (3º BPM) e com o chefe da 15ª Delegacia Seccional de Polícia Civil (15ª DSPC), que foram escolhidos por serem parte importante da equipe de implementação do PUP no município, já que são líderes dos principais órgãos responsáveis pela segurança pública do município.

As entrevistas foram aplicadas presencialmente e buscou-se principalmente descobrir como se desenvolve a implementação da política pública pesquisada no município de Patos-PB. Para isso foi confeccionado um questionário composto por 20 perguntas que buscaram abranger de uma forma geral todos os aspectos importantes da implementação da política pública no município de Patos-PB e obter o máximo de informações possível a respeito do programa “Paraíba Unida pela Paz”.

Já as informações secundárias foram obtidas através de uma **pesquisa bibliográfica**, em diversos sites e estudos acadêmicos (livros, dissertações, teses, revistas, artigos, e outros.) acerca da análise de políticas públicas, o modelo de ciclo de políticas e sobre a história da

política de segurança pública brasileira até o momento da pesquisa. A análise bibliográfica teve como objetivo aprofundar o conhecimento acerca do assunto e descobrir quais ideias surgiram e/ou foram colocadas em prática na área da segurança pública brasileira ao longo de décadas. Prosseguindo com a coleta de dados e informações, foi realizada uma **Análise documental** através dos sites da Câmara dos Deputados e do Senado federal, além do site do governo do Estado da Paraíba, objetivando conhecer e coletar dados acerca do Programa Paraíba Unida pela Paz e identificar alguma alteração factível quanto à política nacional e estadual de segurança pública, durante esse processo foram analisados e estudados os planos nacionais de segurança pública e relatórios produzidos por órgãos públicos e instituições de pesquisa, além de documentos produzidos pela SENASP e demais órgãos do Ministério da Justiça, buscando-se identificar as ideias que guiam as políticas de segurança no país.

Após a realização da coleta dos dados, foi realizado a análise dos resultados, para isso foi utilizada a técnica de **análise de conteúdo**. Essa técnica possibilita o tratamento, a análise, a interpretação dos dados e a consequente compreensão de estruturas formadoras das mensagens levantadas (GODOY, 1995). A análise de conteúdo foi feita em duas etapas fundamentais, inspiradas em Bardin (2004): **a pré-análise e a categorização**. A pré-análise iniciou-se com uma codificação dos dados, e por isso as menções que apareceram em cada fala dos participantes foram codificadas. Na fase de categorização, foram elaboradas categorias chamadas “categorias-síntese”, que foram escolhidas devido à sua importância durante o processo de implementação de uma política pública, sendo assim, as categorias analisadas durante os resultados foram: equipe e coordenação, objetivos e metas, ações de implementação, comunicação, contexto político-social, recursos, monitoramento, avaliação e *accountability*. Essas categorias constituem um agrupamento de temas identificados nas falas dos participantes e que estão relacionados ao mesmo conteúdo, ainda que ditos de maneira diferente pelos indivíduos.

A presente pesquisa contou principalmente com uma limitação quanto a um sujeito de pesquisa definido a priori. Pois uma das entrevistas pretendidas não foi realizada por dificuldades de acesso ao sujeito: o comandante do 4º Batalhão de Bombeiro Militar da Paraíba (4ºBBM-PB), o que comprometeu a maior compreensão do papel dessa instituição e de seus burocratas de linha de frente dentro das ações do programa.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

A afinidade com o campo de *policy analysis* geralmente vem ocorrendo através da abordagem sequencial denominada ciclo de políticas, que é definida por Secchi (2015, p. 43) como “um esquema de interpretação e visualização que organiza a vida de uma política em fases sequenciais e interdependentes”. Dentre as fases desse ciclo de políticas públicas está o ponto central dessa pesquisa, que é a fase da implementação de políticas públicas e sua análise. A fase de implementação de políticas públicas concerne na colocação em prática das decisões tomadas nas fases anteriores do ciclo de política. As pesquisas analíticas em implementação de políticas públicas são sempre conduzidas em volta de variáveis que expliquem o sucesso ou fracasso dessa fase (LIMA e D’ASCENZI, 2013).

Com base nesse pensamento, buscou-se identificar através de análise de dados, documentos e de entrevistas semiestruturadas realizadas com alguns dos principais componentes da equipe de implementação do programa “Paraíba Unida pela Paz” no município de Patos, as categorias que de alguma forma estivessem exercendo influência na implementação e nos resultados do programa nesse município.

As categorias debatidas durante a análise dos resultados foram descobertas durante a pesquisa bibliográfica e posteriormente identificadas dentro das falas dos entrevistados e foram divididas em: (1) equipe e coordenação, (2) objetivos e metas, (3) ações, (4) recursos, (5) comunicação, (6) contexto político-social, (7) monitoramento, (8) avaliação, (9) accountability. Vale ressaltar que essas categorias algumas vezes se sobrepõem, tendo em vista que a maioria delas está inter-relacionada com outra. Assim, aspectos que são destaques em uma variável podem aparecer de forma indireta em alguma das outras categorias, que serão expostas após a caracterização do programa.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROGRAMA PARAÍBA UNIDA PELA PAZ - PUP

O Programa foi lançado pelo então governador do Estado da Paraíba, Ricardo Coutinho, no ano de 2011, sob a coordenação do então Secretário de Estado da Segurança e da Defesa Social (SEDS), Cláudio Coelho Lima, que anteriormente havia exercido no Estado do Pernambuco o cargo de Secretário Executivo de Defesa Social, durante o período de 2007 a 2010, onde participou efetivamente do diagnóstico, implantação, execução e monitoramento do programa de segurança pública do governo daquele Estado, denominado “Pacto pela vida”.

Tomando como base a experiência adquirida no Estado de Pernambuco, Cláudio Coelho Lima implementou no Estado da Paraíba, o Programa “Paraíba Unida Pela Paz” com características semelhantes a política pública coordenada por ele no Estado vizinho.

O programa de Segurança Pública Paraibano aqui analisado teve como seu marco inicial um fórum realizado no ano de seu lançamento, que contou com a participação de membros da sociedade e autoridades de segurança pública nacional e estadual, políticos e autoridades dos magistérios da Paraíba e, foi denominado “I Fórum Paraíba Unida Pela Paz”, que segundo o site do programa visava estimular a participação social na formação de políticas públicas para a área de segurança, discutindo temas como violência, cidadania, imprensa e sociedade. Dentro de uma visão de governança contemporânea, Procopiuck (2013) considera imprescindível essa participação e cooperação de agentes públicos, semipúblicos e privados no processo de formulação e implementação de políticas públicas.

O fórum “Paraíba Unida pela Paz” estabeleceu um modelo de participação no qual impulsionava o envolvimento da sociedade e demais partes interessadas, dando-lhes a oportunidade de externar suas necessidades em relação à segurança pública e definir quais eram as prioridades no desenvolvimento da política pública de segurança para o Estado. Essa participação social é essencial no processo de formulação de uma política pública (CARVALHO e SILVA, 2011; RUA, 2012). A participação da sociedade no fórum tornou o ambiente da formulação do PUP mais democrático, expressando assim, uma oportunidade de assegurar e torná-la uma política pública orientada pela sociedade, ao invés de se configurar apenas como um instrumento do governo para enfrentamento do problema da segurança pública no Estado.

A abertura para a participação dos diversos setores da sociedade foi uma das diretrizes de praticamente todas as políticas de segurança pública nacional desenvolvidas nos últimos anos. (CARVALHO e SILVA, 2011; MADEIRA e RODRIGUES, 2015; SOUZA, 2015). Para Sechhi (2015), a política pública que é concebida de forma participativa aumenta consideravelmente a quantidade e qualidade de informações disponíveis para a tomada de decisões. Durante o “I Fórum Paraíba Unida pela Paz” várias foram as maneiras da sociedade participar democraticamente do debate a respeito da segurança pública, o que continuou mesmo após o término do fórum, onde foram criadas diversas câmaras temáticas, que foram definidas pelo site do PUP, como sendo:

Canais de participação social, de caráter temporário e consultivo, que objetivam diagnosticar problemas estruturais e conjunturais, com a finalidade de apresentar proposições à agenda governamental, que orientem a formalização do pacto entre o

Estado e a Sociedade e norteiem a elaboração do Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social.

Dentro dessas câmaras foram discutidos diversos temas, como: violência doméstica, estatuto do desarmamento, homicídios, crimes contra o patrimônio, drogas, homofobia, tráfico de humanos, entre outros, o que viabilizou o processo de coleta de sugestões dadas pela sociedade.

Nesse sentido, Howlett et al. (2013) afirma que essa ênfase na participação e na tomada de decisão democrática é um ponto forte significativo da abordagem pós-positivista para análise de políticas públicas. Ainda reforçando-se a importância da participação de vários âmbitos da sociedade durante o fórum, percebe-se que mesmo com o principal objetivo das câmaras temáticas que era a elaboração do Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social do Estado da Paraíba não saindo do papel, o evento não deixou de gerar frutos importantes, pois a partir dele surgiu a principal política de segurança pública do Estado atualmente, que foi nomeada com o mesmo nome do fórum, “Paraíba Unida pela Paz (PUP).”

Com base nos debates ocorridos no fórum e dentro das câmaras temáticas, o PUP definiu como seu principal objetivo integrar as polícias do Estado da Paraíba: Polícia Civil (PC), Polícia Militar (PM) e o Corpo de Bombeiros Militar (CBM) do Estado, com o intuito de combater a violência e a criminalidade no Estado. Percebe-se assim, dentro dos objetivos do programa, as ideias preconizadas pelo SUSP que é de integração das polícias, visando acabar com um dos problemas da segurança pública brasileira, mencionado por Souza (2015), que é o arranjo federativo muito burocratizado, no qual há uma polícia militarizada (PM) e outra civil (PC), com um histórico de muitas desuniões e disputas entre essas duas corporações.

Além disso, o PUP visa estimular a participação da sociedade e a articulação com o Ministério Público e o Poder Judiciário, entre outros órgãos, tratando segurança pública como política de Estado (GOVERNO DA PARAÍBA, 2011). O programa Paraíba Unida pela Paz trouxe à tona a importância da participação da sociedade no debate a respeito da segurança pública, o que segundo Souza (2015) é de extrema necessidade para a efetividade de uma política de segurança pública. Diante desse interesse pela integração entre os órgãos componentes do sistema de justiça criminal com os vários setores da sociedade, pode-se afirmar que o programa Paraíba Unida Pela Paz se desenvolveu dentro de um conceito de segurança cidadã.

A segurança cidadã é um modelo de segurança pública que tem seu foco no cidadão, e defende uma abordagem multidisciplinar com políticas baseadas no melhoramento de todo o sistema de justiça criminal, mas também na participação democrática da sociedade no espaço

de formulação de políticas públicas que tenham como alvo a violência e a criminalidade (CARVALHO e SILVA, 2011; SOUZA, 2015). No PUP essa integração de todo o sistema de segurança pública estadual, juntamente com a mobilização do sistema de justiça criminal e o estímulo dado a participação da sociedade, pode ser apontado como uma das principais virtudes do programa.

Além dos objetivos citados acima, o programa definiu metas a serem atingidas que foram estabelecidas através da portaria nº 058/2014 da SEDS-PB que em seu art. 9º diz, entre outras coisas que: fica estabelecida a meta de dez por cento (10%) de redução do número de crimes violentos letais intencionais em relação ao semestre equivalente no ano anterior. Aliado a essas metas, foi instituído dentro do programa, através da Lei Nº 10.327/2014, uma premiação para a redução de crimes violentos letais intencionais, conhecida como Prêmio Paraíba Unida pela Paz (PPUP), que de acordo com o art. 1º da Lei,

Consiste em uma parcela de caráter eventual, correspondente a uma premiação por resultados, destinados a policiais civis, policiais militares e bombeiros militares do Estado lotados nos órgãos operativos da Secretaria da Segurança e da Defesa Social, em função de seu desempenho no processo de redução dos crimes violentos letais intencionais (CVLI) nos territórios integrados de segurança e defesa social.

Percebe-se então que o programa também alia-se a alguns instrumentos da moderna administração pública, como a gestão do desempenho e a gestão por resultados. Tomando-se como base os objetivos do programa, as ações do “PUP” dentro do território do Estado são de prevenção ostensiva e de repressão qualificada, incluindo trabalhos de inteligência com foco na redução de CVLI’s e Crimes Violentos Patrimoniais (CVP) e com base na legalidade.

Uma política pública formalizada facilita, por exemplo, a constituição de arcabouços legais para a sua sustentação e a definição segura das fontes de recursos a serem alocados (PROCOPIUCK, 2013). Nesse sentido, o programa Paraíba Unida pela Paz atua baseada em um conjunto de leis que atuam em variadas frentes e abrangem todos os grandes eixos da política pública, como mostrado a seguir:

- Compatibilização dos Territórios de Segurança e Defesa Social, através da Lei Complementar Nº 111/2012 e suas regulamentações;
- Política de Monitoramento e Transparência dos Indicadores Criminais, através da Lei Nº 9.641/2011 que determina a publicação trimestral dos dados, da Medida Provisória Nº 230/2015 que efetivou legalmente o já atuante Núcleo de Análise Criminal e Estatística (NACE), e da Portaria 058/SEDS que define os critérios metodológicos de produção de estatística dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI);

- Combate incessante às armas de fogo com a bonificação por apreensão de armas de fogo prevista na Lei 9.708/2012 que resultou em mais de 10 mil armas de fogo apreendidas pelas forças policiais do Estado de 2011 a 2014, segundo dados do governo do Estado;
- Política de Estabelecimento de Metas e Premiação para a redução de CVLI, conforme a Lei N° 10.327/2014.

Assim, percebe-se dentro das ações do programa a utilização de mecanismos utilizados pela gestão do desempenho, como no caso da lei de bonificação por apreensão de armas de fogo e na premiação por redução de CVLI's, segundo Secchi (2015, p.49) esse tipo de premiação são métodos genéricos de influenciar comportamento de implementadores com estímulos positivos.

Além das ações já citadas, o programa em âmbito estadual se baseia em diversas outras ações pontuais e rotineiras como, operações policiais de prevenção e repressão qualificada, fortalecimento no combate ao tráfico de drogas, fortalecimento das delegacias especializadas de homicídios e de violência contra a mulher, fortalecimento das fiscalizações de trânsito e da lei seca, entre outras.

Recentemente foi aprovada pela assembléia legislativa da Paraíba, a Medida provisória 257/2017 que inclui os agentes penitenciários no Prêmio Paraíba Unida Pela Paz, que instituiu recebimento semestral de valores em dinheiro para integrantes das Forças de Segurança de regiões e áreas integradas que apresentem queda no registro de Crimes Violentos Letais Intencionais (homicídios dolosos ou qualquer outro crime doloso que resulte em morte). Além disso, o Programa Paraíba Unida pela Paz foi selecionado para concorrer ao Prêmio do Serviço Público das Nações Unidas 2017 (UNPSA), prêmio que é apontado como o maior reconhecimento internacional para excelência na área do serviço público. Com ele, a ONU premia as realizações criativas e contribuições de instituições de serviço público que levam a uma administração pública mais eficiente, inovadora e sensível em países em todo o mundo.

4.2 IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA NO MUNICÍPIO DE PATOS-PB

O município de Patos, localizado no centro do Estado da Paraíba, distante 307 Km da capital João Pessoa, é um município com localização privilegiada já que conta com vetores de fáceis acesso aos vizinhos Estados do Pernambuco e Rio Grande do Norte. Muito por conta disso, a cidade possui grande potencial econômico, pois devido à essa localização polariza tanto

geograficamente quanto economicamente mais de 50 municípios da Paraíba e dos Estados vizinhos.

De acordo com o último censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no ano de 2016, a população da cidade foi estimada em 107.067 habitantes. Além disso, segundo dados de pesquisa realizada entre os anos de 2012 e 2013, pelo Instituto de Desenvolvimento Municipal e Estadual do Estado da Paraíba (IDEME-PB), Patos ocupa a quinta colocação entre os maiores PIB's dos municípios paraibanos, registrando uma participação de 2,5%, apresentando em termos monetários um PIB de R\$ 1,159 bilhão.

Porém, a localização privilegiada do município não traz somente benefícios, segundo os comandantes dos órgãos de segurança pública do município, essa localização privilegiada de Patos acaba tornando a cidade um local estratégico para o tráfico de drogas do Estado. O professor e pesquisador da Universidade Federal de Campina Grande, José Maria Nóbrega, nesse sentido, apontou em seu artigo “violência, tráfico de drogas e homicídios na Paraíba” publicado no ano de 2011 que na época, Patos estava situada em nono lugar no ranking das cidades mais violentas por taxas de homicídios na Paraíba, tendo saltado de 12 assassinatos em 2005 para 58 em 2009, o que resultou em um aumento de mais de quatrocentos por cento (400%) em apenas 4 anos. Esses números alarmantes da cidade de Patos que seguiam a tendência de crescimento da violência registrada nas demais regiões do Estado, acabou provocando os governantes no sentido de solucionar esse problema público enfrentado pela população local.

Diante desses problemas na segurança pública que atingia grande parte das cidades paraibanas, foi desenvolvida a política pública que foi nomeada de “Paraíba Unida Pela Paz”, que foi lançado em âmbito estadual no ano de 2011 em decorrência dos resultados e diagnósticos obtidos através do Fórum de mesmo nome. A política pública é uma resultante da mobilização política administrativa no sentido de solucionar um problema coletivo (PROCOPIUCK, 2013; SECCHI, 2016; TUDE, 2010). O problema da segurança pública em Patos na época era factual e desassossegador, segundo o mapa da violência divulgado pelo Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos, entre os municípios com mais de 20.000 habitantes no Brasil, Patos ocupou a septuagésima quinta (75^o) colocação no ranking das mais violentas, com uma taxa de 65,1 homicídios para cada 100 mil habitantes. Esse foi um dos principais fatores que pontuou a implementação do “Paraíba Unida pela Paz” no município, assim como ocorreu em todos os outros municípios do Estado.

Almeja-se que as políticas públicas abranjam organizações com estruturas e processos apropriados para pôr em prática as atividades planejadas, assegurar o bom uso dos recursos

públicos, supervisionar as ações descentralizadas, monitorar os resultados e realimentar o processo decisório com vistas ao aperfeiçoamento da sua formulação e da sua própria implantação (BRASIL, 2014). A implementação do programa no município iniciou-se sob a responsabilidade dos órgãos operativos da SEDS-PB que compunham a 15ª Área Integrada de Segurança Pública (AISP-PB) e estão sediados no município de Patos-PB, que são: o 3º Batalhão de Polícia Militar (3ºBPM-PB), 4º Batalhão de Bombeiro Militar (4º BBM-PB) e a 15ª Delegacia Seccional de Polícia Civil de Patos-PB (15ª DSPC-PB).

Previamente ficou dividido o papel de cada um dos órgãos durante a execução do programa no município, onde dentro de uma matriz de responsabilidades, o 3º BPM ficou responsável pela manutenção da ordem pública através do policiamento ostensivo, preventivo e repressivo quando necessário, a 15ª DSPC coube a prevenção através de ações preventivas de abordagens, cumprimentos de mandados de prisão e busca e apreensão, a repressão através da investigação da autoria de crimes já cometidos, da individualização das ações, indiciando e representando por cautelares, dentre outras ações que a PC realiza sozinha ou na integração com o 3ºBPM. Já ao 4º BBM competiu as ações de prevenção e combate a incêndios, busca e salvamento, ajuda às vítimas de sinistro e a cooperação e o apoio as operações realizadas pelas polícias.

As políticas públicas necessariamente são compostas por uma infinidade de atores, podendo ser lideradas por algum indivíduo específico ou por uma equipe de implementação. Esses atores devem trabalhar em conjunto para definir e concordar sobre seus respectivos papéis e responsabilidades, incluindo como o esforço cooperativo será liderado. Como aponta Batista (2012) a montagem de uma equipe multidisciplinar é importante para que as suas diferentes competências sejam agregadas em um empenho na busca pelos melhores resultados.

A **equipe** de coordenação da implementação do PUP no município de Patos é composta primordialmente pelos comandantes dos órgãos de segurança pública do Estado componentes da 15ª AISP. Esses atores coordenam o programa com base tanto em relações formais quanto informais, de forma que cada um dá sua contribuição particular de acordo com o papel definido para suas instituições dentro do PUP, essas contribuições são integradas e coordenadas para o alcance do objetivo comum do programa. A equipe de coordenação do programa no município é constituída por profissionais com formações acadêmicas diversas e bastante experiência no combate à violência. As decisões em relação à política pública são tomadas através de reuniões, tanto com a coordenação Estadual, como em reuniões da equipe local, nas quais se planeja ações e operações que serão realizadas em conjunto.

Além disso, outro ator de extrema relevância na implementação da política em Patos-PB são os implementadores de linha de frente, que no caso do município é composto por mais de uma centena de policiais militares e civis e bombeiros militares. Segundo Rua (2012) esses profissionais que estão no dia a dia no enfrentamento direto do problema “se apresentam como a face pessoal do Estado podendo afetar fortemente a implementação de uma política pública devido ao seu controle de acessos, seu conhecimento do público e outros.” Os policiais e bombeiros que trabalham na linha de frente da implementação são responsáveis pela execução das ações e operações, individualmente ou em conjunto, em busca de atingir os objetivos e metas do programa, proporcionando um bem-estar social para a população patoense.

A implementação do programa em Patos-PB teve início a partir da identificação no município das principais áreas críticas, mapeadas através de estatísticas de anos anteriores, onde apoiado nessas estatísticas foram desenvolvidas estratégias em conjunto para solucionar os casos mais críticos e tentar minimizar aquelas ações que podem vir a desestabilizar a questão da segurança pública no município. De acordo com Raeder (2014) esse uso de critérios técnicos, marcados pela construção de indicadores durante a fase de implementação de uma política pública é comum, tendo em vista que o processo de implementação é continuidade dos processos anteriores do ciclo de políticas. Além disso, esses indicadores acabaram apontando a necessidade e urgência de determinadas ações em determinados setores do município.

A política pública necessita ser coesa internamente. Ou seja, ter seus **objetivos e metas** concatenado com as ações selecionadas (BRASIL, 2014, grifo nosso). O PUP no município de Patos possui como principal objetivo integrar o 3º BPM, a 15ª DSPC e o 4º BBM do Estado da Paraíba, para que juntos possam desenvolver ações e operações conjuntas visando diminuir a violência e os índices de criminalidade no município. O “Paraíba unida pela Paz” apesar de ter um foco também nos crimes patrimoniais (roubo, furto e outros.), elegeu como sua prioridade os crimes contra a vida, mais especificamente os crimes violentos letais intencionais, sendo assim, foi estabelecida pelo programa uma meta a nível Estadual de diminuição de dez por cento (10%) de redução do número de crimes violentos intencionais dentro do território da AISP em relação ao semestre equivalente no ano anterior. Em uma visão a longo prazo, a meta é diminuir os números de CVLI's no município, atingindo o número considerado aceitável pelas ONU que é de no máximo 10 mortes por crimes violentos para cada 100 mil habitantes em um ano.

A prescrição de objetivos e metas também é importante para que se possa conduzir a construção de alternativas e as posteriores fases de tomada de decisão, implementação e avaliação de eficácia das políticas públicas (SECCHI, 2015). Assim percebe-se que objetivos e

metas da política pública são coerentes entre si e com o esboço estratégico do programa. A coerência supracitada colabora para um planejamento a longo prazo do programa no município, pois facilita o conhecimento de qual o trajeto que será utilizado para chegar ao destino pretendido, ou seja, quais as estratégias e ações podem ser utilizados para diminuir os índices de criminalidade em Patos. Ademais a delimitação de objetivos e metas é essencial para que os processos de execução sejam avaliados e redesenhados caso haja necessidade de reajuste.

As ações do PUP dentro do município de Patos são delineadas em função das diretrizes, objetivos e metas propostas pelo programa, essas ações estão pautadas na integração entre os órgãos de segurança pública que desenvolvem juntos operações de cunho preventivo e repressivo, além de ações de inteligência concebidas a partir da colaboração e integração entre os setores de inteligência dos órgãos sempre visando o combate a criminalidade e a violência. De acordo com os entrevistados, as ações do programa são pautadas na legalidade, sempre respeitando o que prega os direitos humanos, são planejadas através de reuniões e intensificadas nos locais e nos períodos mais propensos para acontecer crimes, como semana santa, são João, carnaval, entre outros.

Durante muito tempo, os pesquisadores do *policy cycle* ignoraram o quão problemático pode ser a implementação de uma política pública, imaginando que logo que fosse tomada uma decisão, essa seria realizada sem maiores dificuldades pelo governo (HOWLETT et al., 2015). Mas várias são as dificuldades para se implementar uma política pública. Assim, como a maioria das políticas públicas, o PUP enfrentou alguns problemas para ser implementado no município de Patos, onde segundo um dos entrevistados:

As maiores dificuldades são advindas do ambiente, o programa trata de cuidar de vidas humanas, pois quando o crime acontece de forma premeditada, a falta de previsibilidade do local e momento onde irá ocorrer o delito acaba dificultando o desenvolvimento do trabalho da polícia.

Esse problema pode decorrer de uma falta de investimentos no setor de inteligência ou nas ações de prevenção por parte dos órgãos implementadores. Porém, como afirma um dos entrevistados, há de se considerar a dificuldade de se combater crimes premeditados, já que quase sempre, a pessoa que deseja realizar esse tipo de delito planeja-o por algum tempo, afim de executar seu plano no momento no qual a polícia não esteja por perto, facilitando assim suas chances de fuga.

Um dos itens básicos de toda análise sobre o processo de implementação de política pública são os **recursos** financeiros, materiais, informativos e políticos (SECCHI, 2015, grifo nosso). Em virtude do lançamento do programa Paraíba Unida pela Paz no Estado, o governo

realizou aquisições de novos aparelhos que são de uso constante dos órgãos de segurança pública do Estado, foram reformadas delegacias que estavam com estruturas inadequadas, construídas e criadas novas delegacias, adquiridas novas viaturas, armas letais e não-letais, munições de vários calibres, além de compra de equipamentos de proteção individual (EPI) e mais recentemente a compra de equipamentos de inteligência que irão ajudar a Polícia Civil na investigação de crimes, principalmente dos CVLI's. A aquisição desses aparelhos possibilita e facilita a realização das atividades planejadas.

Ao falar sobre os recursos do programa, um dos entrevistados afirma que:

Pode se considerar que quanto aos **recursos materiais** a polícia está bem preparada para o enfrentamento da criminalidade, no que diz respeito aos **recursos humanos** existe uma disponibilidade de pessoal qualificado, mas a quantidade ainda não é a essencial para que se possa desenvolver todas as ações e operações adequadamente.

Esse déficit de burocratas existente no PUP no município de Patos é contornado através de planejamentos onde são definidos de forma clara o papel de cada burocrata de linha de frente, o que acaba por ajudar no desenvolvimento eficaz e eficiente da função de cada um. A disponibilidade dos recursos são essenciais para o sucesso da implementação de política pública, pois são capazes de afetar a interpretação do plano e sua execução (LIMA e D'ASCENZI, 2013; RUA, 2012).

Em uma tentativa de facilitar o alcance dos objetivos do programa, o Governo do Estado vem investindo cada vez mais em tecnologia. Prova disso é o lançamento do "SOS cidadão", que constitui em um aplicativo gratuito para smartphones que foi desenvolvido pela Companhia de Processamentos de Dados da Paraíba (Codata) em conjunto com a equipe técnica do Ciop e em parceria com a Unimed João Pessoa. O aplicativo tem o objetivo de reduzir o número de trotes para o canal de comunicação da Polícia Militar (190) e estender o atendimento do Centro Integrado de Operações Policiais (CIOP), feito anteriormente apenas pelo número 190. Inicialmente o aplicativo esteve disponível apenas para os moradores da capital do Estado, mas já está em processo de extensão e aperfeiçoamento para atender a população das demais cidades paraibanas, inclusive o município de Patos. Além do lançamento do aplicativo, será implantado em Patos-PB através de um investimento realizado pelo governo do Estado um novo sistema de radiocomunicação para a Segurança Pública do município, que vai integrar a comunicação de todas as forças de urgência, podendo proporcionar mais eficiência na transmissão de informações. Esse investimento em tecnologia visa se adequar as necessidades de uma sociedade cada vez mais tecnológica, proporcionando um atendimento com rapidez e eficiência por parte dos órgãos de segurança pública à população.

Outro ponto relevante da análise da implementação é o olhar para os **recursos intelectuais** que permitem aos agentes executar as políticas, incluindo ideias, práticas e conhecimentos (LOTTA, 2010, p. 194, grifo nosso). Esses recursos são de extrema importância e, muitas vezes podem surgir de fora do governo, consistindo em habilidades adquiridas por burocratas de rua, como os policiais implementadores no município. O gerenciamento desse tipo de recursos dentro do contexto da implementação do PUP no município ocorre através da produção de um perfil de habilidades individuais, tentando alocar cada implementador em funções com base em suas competências, pois se entende que essa valorização, que segue os preceitos da gestão por competência também contribui para um melhor resultado do programa.

Para que haja uma implementação perfeita de uma política pública é imprescindível que ocorra uma perfeita **comunicação** entre os diversos elementos envolvidos na política pública (RUA, 2012, grifo nosso). A comunicação entre os principais órgãos implementadores do programa no município se dá de forma contínua, onde é especificado aquilo que vai ser realizado por cada instituição e aquilo que vai ser realizado em conjunto, mantendo-se constante troca de informações que ajudem no desenvolvimento do combate à criminalidade dentro do município. Para Raeder (2014) outro processo de comunicação importante é entre os atores que exercem posições de comando e os burocratas de linha de frente, pois no momento de implementação é de grande importância o consenso e a compreensão sobre as metas e os objetivos entre aqueles que executam a política e os que a formulam. No contato entre a equipe de comando da implementação e os burocratas de linha de frente, os entrevistados afirmaram que essa “é realizada de forma desburocratizada, e buscando-se de forma prática e clara passar o que é esperado de cada um para o atingimento dos objetivos do programa”. O fracasso de uma implementação de política pública quase sempre são atribuídos as falhas dessas comunicações (LIMA e D’ASCENZI, 2013). Assim percebe-se a importância da constante troca de conhecimentos e informações entre a equipe de coordenação e os implementadores de linha de frente do PUP em Patos, tornando constante a aprendizagem e o compartilhamento do conhecimento entre eles, aumentando assim a capacidade de se atingir os principais objetivos do programa.

Para Denhardt (2012) a teoria da administração pública que defende a separação entre a *politics* e a administração, de maneira que cabe somente ao legislativo o papel de *policy-making*, ou seja, o papel de expressar a vontade do Estado e ao executivo com exclusividade o papel de implementador da política, tornando possível a execução dessa vontade, não demonstra a realidade existente no campo das políticas públicas. Corroborando com essa afirmação um dos

entrevistados apontou como um dos maiores problemas que acometem as ações de segurança pública no município, **o contexto político**, onde o entrevistado afirma que:

Esse contexto dentro da segurança pública paraibana é historicamente complicado, muito por causa do tráfico de influências, que costumeiramente atrapalha o desenvolvimento das ações dos nossos policiais por medo da influência de certas personalidades. Porém após a implantação do PUP, o nosso governador vem combatendo essa prática, o que nos facilita o desenvolvimento de ações imparciais, sem distinção de raça, religião, cor, “sobrenome” etc.

Essa mistura do que é público com o que é privado, e a ingerência histórica na segurança pública é citada por Dias (2010), que tomando como fonte um jornal de grande circulação no Estado afirma que policiais redigiram um documento com 14 reivindicações afim de “promover a dignidade das corporações”, onde conforme o depoimento de um policial responsável pela elaboração deste documento, solicitava que policiais não fossem transferidos “por perseguição política”. Esse problema também advém do **contexto social** no qual as pessoas costumam trocar votos por favores, e muitas vezes recorrem aos políticos em busca de dar um “jeitinho” em seus erros perante a lei, tentando se utilizar da função exercida por estes e seu “prestígio” para tentar abrandar ou extinguir alguma punição junto aos órgãos de segurança pública do Estado.

A ocorrência dessa não divisão entre o que é público e o que é particular dentro do contexto político-social pode influenciar na implementação de uma política impedindo o alcance dos resultados almejados, De acordo com um dos entrevistados, “em virtude desse histórico político que cerca a segurança pública paraibana existe a incerteza da continuidade do programa após as próximas eleições. ” Para Lima e D’ascenzi (2013), tanto o contexto social que comumente é relacionado ao apoio do público a política, quando o contexto político, que diz respeito essencialmente às mudanças de governo e ao apoio das elites, são consideradas categorias críticas por conta de suas instabilidades e mudanças repentinas.

A implantação e a execução de uma política pública devem ser analisadas com o intuito de adquirir conhecimento sobre a situação da política, e se for o caso realizar o aperfeiçoamento (SECCHI, 2015). Justamente para isso que normalmente a implementação se faz acompanhar do **monitoramento** (RUA, 2012, grifo nosso). No que diz respeito ao monitoramento da implantação e execução de ações em vista os objetivos do programa, cada instituição (3ºBPM, 15ºDSPC e 4ºBBM) possui uma seção responsável por monitorar os dados das ocorrências ocorridas no município que lhes são repassadas diariamente, analisadas e organizadas por tipo de ocorrência e local para que se possa ver com maior clareza quais crimes e quais locais precisam ser combatidos com mais eficácia dentro do território do município.

Quanto a metodologia de contagens de CVLI, que é a prioridade do programa, o município segue o que acontece a nível Estadual, onde o Núcleo de Análise criminal e Estatística (NACE) é responsável por contabilizar os crimes desse tipo, através de uma metodologia multifonte, de maneira que diversos órgãos contribuem com informações sobre esses crimes para a criação de um banco de dados único. Desta maneira, no município de Patos, cabe ao 3º BPM através de sua seção de planejamento informar os dados preliminares da ocorrência e ao Instituto de polícia científica o repasse da lista de cadáveres provenientes de morte violenta. Já a 15º DSPC complementa as informações por meios de dados de inquiridos policiais, para que ao fim, todos os documentos sejam conferidos em uma convalidação de dados. Existem também os relatórios que possibilitam saber como anda o índice de crimes violentos intencionais no município trimestralmente e semestralmente que tem como propósito aferir se a meta do programa vem sendo atingida, e se não, procurar identificar os erros para que esta seja conseguida.

A fase final do ciclo de uma política pública é a **avaliação**, e ao contrário do que muitos pensam, a mesma não acontecerá somente depois da implementação da política, ela pode ocorrer também no início ou de forma concomitante durante todo o ciclo da política pública [BRASIL, 2014; RUA, 2012; SERAFIM et al.,2012]. A avaliação contínua de uma política é importante para se ter conhecimento de qual caminho aquela política está seguindo, se ela da maneira que está vem conseguindo atingir, combater ou ao menos amenizar o problema, de forma a evitar gastos com ações que não tem demonstrado eficiência.

Ao se realizar uma avaliação contínua do Programa Paraíba Unida pela Paz em Patos, percebe-se que esse vem de forma gradual atingindo os objetivos do programa no município, há de se destacar a grande integração existente entre as instituições de segurança pública responsáveis pela implementação do PUP no município. Onde segundo o comandante do 3º Batalhão de Polícia Militar do Estado da Paraíba:

[...] na área do terceiro batalhão de polícia militar, é a área integrada de segurança pública, a 15º AISP, onde eu tenho a impressão que esse modelo de integração é o que mais funciona no estado, eu não quero medir como funciona nos outros, mas aqui é um modelo real, verdadeiro e extremamente positivo.

Comumente, ações que necessitam de mais que um elo dentro de uma cadeia de implementação, eleva o grau necessário de cooperação e interação entre as organizações para que esta cadeia funcione. Se isto não acontecer, pode ocasionar um grande fracasso (RUA, 2012). Assim como afirmou o comandante, a questão da integração entre os órgãos de segurança pode ser considerada um dos pontos fortes no combate à criminalidade no município,

acabando com uma separação que historicamente existiu principalmente entre a Polícia Civil e a Polícia Militar, onde como já citado por Souza (2015) eram comuns desuniões e disputas entre essas duas corporações.

O planejamento de hoje não pode ignorar a pluralidade da representação política e a intensa mobilização que ocorre na sociedade brasileira com vista à promoção e defesa de seus particulares interesses. Aliado a esse pensamento, e a um dos objetivos do programa que é trazer a sociedade para junto dos órgãos de segurança pública no Estado para ajudar no desenvolvimento das políticas de segurança e na solução dos crimes, o entrevistado afirma que:

A sociedade patoense ainda é um pouco receosa na hora de vestir a camisa e ajudar na resolução de crimes, mas é uma realidade que está mudando, onde hoje já se recebe um número considerável de denúncias por parte da sociedade nos canais de comunicação desses órgãos, onde é garantido o sigilo da identificação do denunciante.

É de grande valia essa participação da sociedade do município no desenvolvimento das políticas de segurança, como também através de denúncias anônimas ou não, que possam pôr fim a uma ação delituosa, e por muitas vezes salvar vidas. Isso porque, o Estado representado por seus órgãos de segurança pública não consegue está em todos os locais ao mesmo tempo, sendo assim, é importante que os olhos da sociedade se convertam nos olhos da polícia, no qual ao presenciar um crime, o cidadão haja com cidadania e altruísmo fazendo a denúncia e ajudando a polícia, pois como dita nossa Constituição Federal, “Segurança pública é responsabilidade de todos”.

Além disso, a implementação do programa no município tem contado com um apoio imprescindível, que é o apoio do sistema de justiça criminal do município, onde há uma compatibilização de ideias e uma predeterminação por parte do ministério público e do poder judiciário em combater junto com o 3º BPM, a 15º DSPC, e o 4º BBM, o crescimento da violência no município. Mesmo assim, o programa tem tido altos e baixos nos seus resultados quanto aos CVLI's no município, tendo o maior número de crimes desse tipo registrados no primeiro ano de contagem dos crimes pela metodologia do programa, que em 2013 teve uma queda considerável e se manteve constante dos demais anos, até o ano de 2016, no qual foi registrado o menor número de CVLI's no município como mostra a tabela a seguir:

Tabela 1 - Taxa de CVLI's no município de Patos-PB desde a implantação do PUP

TAXA DE CVLI's NO MUNICÍPIO DE PATOS-PB DESDE A IMPLANTAÇÃO DO PUP					
ANO	1° Trimestre	2° Trimestre	3° Trimestre	4° Trimestre	TOTAL
2012	16	16	18	18	68
2013	10	4	12	19	45
2014	15	11	11	11	48
2015	18	10	15	15	58
2016	14	4	2	4	24

Fonte: elaborado a partir do site do programa “Paraíba Unida pela Paz”.

Os resultados obtidos pelo programa no município são extremamente positivos, pois se comparado com o primeiro ano do programa, onde em grande parte dos semestres nós conseguimos atingir as metas do programa. Se levarmos em conta a meta do PUP que é de redução de 10 por cento (10%) dos crimes violentos letais intencionais, comparado ao semestre anterior (FALA DE UM DOS ENTREVISTADOS).

Em uma análise mais positiva dos resultados é possível comparar o número de homicídios do ano de 2012, ano de efetivo lançamento do programa no município, com os dos números do mesmo crime no ano de 2016, pode se perceber uma diminuição a cerca de 65 por cento (65%) no número de CVLI's no município. Assim como afirma Lima e D'ascenzi (2013) e Procopiuck (2013), a avaliação consiste em avaliar os impactos da política e se verificar com que nível de eficiência e eficácia ela vem sendo implementada.

Outro ponto importante a ser analisado dentro de uma Política pública é o *accountability*, que segundo o Referencial para avaliação de governança em políticas públicas do TCU em 2014, envolve principalmente, transparência, comunicação e prestação sistemática de contas por parte da equipe de coordenação da política pública para a sociedade. Dentro do PUP o *accountability* pode ser associado as fases de monitoramento e de avaliação, onde através dos dados que são divulgados trimestralmente e semestralmente, principalmente no site do programa e do governo do Estado, auxilia a sociedade e a equipe de implementação do programa no processo de reconhecimento dos resultados alcançados, Dessa forma o *accountability* vem sendo tratado dentro da implementação do programa no município de Patos, como uma ferramenta de publicidade das ações e dos resultados, além de uma oportunidade para encontrar a melhor maneira de prestar o serviço a que o PUP se propõe.

5 CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise de como a política de segurança pública “Paraíba Unida pela Paz” desenvolvida pelo Governo do Estado da Paraíba vem sendo implementada no município de Patos-PB. Além disso, foi possível através de diversos recursos didáticos a realização de uma contextualização das principais políticas de segurança pública brasileira e seus principais atores.

De um modo geral, as políticas de segurança pública nacionais implantadas até hoje, não se consolidaram e se mostraram ineficientes no combate à violência existente no país. Em contrapartida, trouxeram diversas ideias inovadoras que serviram de exemplo para as políticas públicas de segurança pública implantadas pelos Estados da federação. Um bom exemplo disso é o programa “Paraíba Unida pela Paz” implementado em todas as cidades do Estado da Paraíba. Sendo que, o município de Patos, considerada por alguns anos uma das cidades mais violentas do Estado, teve o programa implementado no ano de 2011, o que acarretou em uma diminuição dos números de crimes violentos letais intencionais.

Os principais implementadores do programa no município demonstraram bastante conhecimento e experiência sobre políticas de segurança pública, principalmente por terem vivido e terem participado da formulação de algumas políticas públicas dessa área. Essa compreensão e domínio desses profissionais sobre esse assunto foi um facilitador para que os objetivos do trabalho fossem alcançados.

Por meio da pesquisa bibliográfica e da análise documental tornou-se possível a contextualização das principais políticas de segurança pública nacional e seus principais atores, e suas principais ideias sobre os novos paradigmas que serviram como modelo para outras políticas estaduais de segurança pública. Já através das entrevistas realizadas percebeu-se que o programa foi implementado e é executado dentro do território do município com base no trabalho em conjunto, integração e cooperação entre a Polícia Militar (3ºBPM), Polícia Civil (15º DSPC) e Corpo de Bombeiros (4º BBM) através de uma equipe com conhecimento e experiência profissional na área de segurança pública, onde com base nos objetivos que foram preestabelecidos e definidos de forma precisa e, com uma visão de curto, médio e longo prazo, o que facilitou a delimitação e intensidade da atuação de cada órgão dentro das ações e operações realizadas com vistas a atingir as metas do programa no município.

Além disso, possibilitou entender que a formulação e implementação do programa Paraíba Unida pela Paz no município expressou e continua expressando um constante espaço de diálogo entre todos os atores interessados no PUP. Isso se dá através da adoção de uma

estratégia de comunicação estruturada de forma que todas as partes interessadas possam dar sua colaboração, principalmente através dos canais de comunicação do programa e de seus órgãos executores que mantêm mecanismos de articulação, comunicação e colaboração desburocratizadas, que permitem compor estratégias descentralizadas, em busca de atingir os resultados almejados. Além do mais, o programa desenvolve mecanismos de monitoramento e avaliação, embasado em um processo de comunicação programada das ocorrências, o que acaba por gerar uma disponibilidade de dados confiáveis e promove uma retroalimentação de informações importantes para reparo e melhoramento do processo do “Paraíba Unida pela Paz”. Essas categorias bem-sucedidas vêm sustentando a política pública no município, que vem passando por alternâncias quanto aos seus resultados, mas que já no último ano, conseguiu atingir números históricos em relação à diminuição dos números de CVLI’s no município, diminuindo em torno de 50% os números de crime desse tipo no ano de 2016 em relação ao ano anterior.

Assim percebe-se que a implementação do programa no município vem ocorrendo de forma eficiente, mesmo contando com a carência de alguns recursos, principalmente no que diz respeito aos recursos humanos, onde há um déficit de profissionais nos três órgãos de implementação do programa no município, principalmente no 3º BPM, em virtude do número pequenos de vagas disponibilizados nos concursos públicos desses órgãos e da constante saída de profissionais dos quadros dessas instituições por diversos fatores, o que acarreta certas vezes em um certo nível de improvisação, e que mesmo assim não impede que todas as etapas da política pública sejam desenvolvidas adequadamente. Além disso, o PUP tem se mostrado eficaz, principalmente nos últimos semestres, nos quais o programa tem conseguido atingir seus objetivos, resultados e metas, diminuindo o número de CVLI’s no município de maneira histórica.

Ademais, o programa tem enfrentado dificuldades com o contexto político-social predominante no Estado, inclusive no município de Patos-PB, em que prevalece a prática do clientelismo, onde os políticos buscam prestar favores a alguns indivíduos em troca de seus votos. Porém, essa prática tem sido combatida com veemência pelos coordenadores do programa, diminuindo os espaços para injustiças e ilegalidades nas ações do programa.

Sendo assim, conclui-se que assim como em qualquer política pública, o programa vem enfrentando desafios e obstáculos no processo de implementação, já que esse processo requer uma continuidade de envolvimento entre diversos atores, estando suscetível a distorções e necessidades de ajustes durante todo o processo para que se possa atingir a efetividade esperada. Porém com o constante monitoramento das ações e resultados o PUP vem se aperfeiçoando ano

após ano e até agora tem sido efetivo em seu objetivo de integração dos órgãos e tem conseguido constantemente alcançar a meta preestabelecida para o programa no município.

Entretanto, o programa precisa repensar alguns aspectos como o foco excessivo nos crimes violentos contra a vida, o que acaba por deixar passar despercebidos outros tipos de crimes, como os crimes violentos patrimoniais, que não possuem em seus dados a mesma publicidade dada aos CVLI's. Contudo, deve-se considerar que a implementação da política no município ainda é muito recente, e que por conta da abertura dada aos implementadores de linha de frente para influenciar as ações de segurança pública no município leva-se a crer em uma melhoria contínua, que certamente culminará em mais resultados históricos quanto à redução dos índices de criminalidade e violência no município, se mantido o nível de integração e cooperação entre os atores dessa política. Ademais, o programa também pode adicionar a sua realidade ainda em boa parte voltada para a repressão, uma estratégia mais orientada para a prevenção através da integração e formação de uma rede de políticas públicas multissetoriais, pois as polícias sozinhas não serão capazes de avançar muito nos resultados de enfrentamento ao problema da violência e criminalidade.

Dado a importância do assunto, torna-se interessante o desenvolvimento de outros temas e problemas de pesquisa acerca do programa "Paraíba Unida pela Paz" em Patos-PB, como o impacto dos resultados do programa na Qualidade de vida dos habitantes do município e quanto ao desenvolvimento do princípio da participação social na gestão da política pública, além de pesquisar a visão dos burocratas do programa acerca do mesmo, o que também pode contribuir para o desenvolvimento e melhoramento da política pública no município.

REFERÊNCIAS

ADORNO, S. **A gestão urbana do medo e da insegurança: violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea.** 282p. Tese (apresentada como exigência parcial para o Concurso de Livre-Docência em Ciências Humanas) – Departamento de Sociologia, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1996.

_____. Insegurança versus direitos humanos entre a lei e a ordem. **Tempo Social**, São Paulo v. 11, n. 02, p. 129-153, out. 2000.

BARBOSA, Antonio R. et al. Reflexões sobre a municipalização da segurança a partir do diagnóstico de segurança pública do município de São Gonçalo (Rio de Janeiro). **Civitas**, v.8, n.3, p. 386-408, set. /dez.2008.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** 3. Ed. Lisboa: Edições 70. 2004.

BARRETT, Suzan. **Implementation Studies. Time for a revival?.** Personal reflections on 20 years of implementation Studies. *Public Administration* 82 (2), 2004.

BATISTA, Fábio Ferreira. **Modelo de gestão do conhecimento para a administração pública brasileira:** como implementar a gestão do conhecimento para produzir resultados em benefício do cidadão. 2012.

BEATO, Cláudio; CLÁUDIO C. **Políticas públicas de segurança:** equidade, eficiência e accountability. Departamento de Sociologia e Antropologia/UFMG, 1999. Disponível em: <http://www.crisp.ufmg.br/>. Acesso em: 28 jan. 2017.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. – 35. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. 454 p. – (Série textos básicos; n. 67)

_____. Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. **Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci, e dá outras providências.** Brasília, 2007.

_____. Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001. **Institui o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, e dá outras providências.** Brasília, 2001.

_____. Lei nº 10.746, de 10 de outubro de 2003. **Altera a redação dos arts. 1º, 4º e 5º da Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, que institui o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, e dá outras providências.** Brasília, 2003.

_____. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Segurança Pública.** Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Imprensa Nacional, 2000.

_____. Ministério da Justiça e cidadania. **Plano Nacional de Segurança Pública.** Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/noticias/plano-nacional-de-seguranca-preve-integracao-entre-poder-publico-e-sociedade>. Acesso em 27 fev. 2017.

_____. Ministério da Justiça. **Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI).** Brasília: Ministério da Justiça, mimei, 2007.

_____. Ministério da Justiça. **Relatório final da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública.** Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/>. Acesso em: 27 jan. 2017.

_____. Tribunal de Contas da União. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas.** Brasília: TCU, 2014. 91p.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: O longo caminho.** Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003.

CARVALHO, Vilobaldo A.; SILVA, Maria R. F. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Revista Katálysis**, v. 14, n. 1, p. 59-67, jan./jun. 2011.

CRUZ, Ionara Oliveira Cardoso Oliveira. **O Legislativo e o Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI).** Monografia apresentada ao programa de pós-graduação do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da Câmara dos Deputados/ Cefor. Brasília, mimeo, 2010.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública.** Tradução técnica e glossário Francisco G. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DIAS, Lúcia Lemos. **A política de segurança pública entre o monopólio legítimo da força e os direitos humanos: A experiência da Paraíba no pós 1988.** 2010. 321 f. Tese (Doutorado em serviço social) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

DYE, T.R. **Policy analysis**: What governments do, Why they do it, and whatt difference it makes. Tuscaloosa: University of alabama Press, 1984.

FBSP. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2016**. [on-line] Disprove em:<http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/10o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/> . Acesso em: 18 dez. 2016. Ano 10, 2015.

FERNANDES, M. M. A. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila

FREIRE, Moema D. Paradigmas da segurança pública no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança pública**, Ano 3, edição 5, p. 100-114, ago./set. 2009.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GODOY, A. Pesquisa qualitativa: Tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29, mai./jun. 1995.

HASSEMER, Winfried. “Segurança Pública no Estado de Direito”. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, ano 2, n.5, jan./mar. 1994.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M;PEARL, Anthony; **Política pública**: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016. **Dados gerais do município de Patos-PB**. Disponível em:< <http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em 3 jan. 2017.

LIMA, Luciana Leite; D’ASCENZI, Luciano. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de sociologia e política**. V. 21, Nº 48: 101-110, dez. 2013.

LOPES, E. **Política e segurança pública: uma vontade de sujeição**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

LOTTA, Gabriela Spanghero. **Implementação de políticas públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família**. 2010. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

MADEIRA, Lígia Mari; RODRIGUES, Alexandre Bem. Novas bases para as políticas públicas de segurança no Brasil a partir das práticas do governo federal no período 2003-2011. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, RJ. Vol. 49, n.1, jan./fev. 2015, p. 3-21, 2015.

MESQUITA NETO, Paulo de. Fazendo e medindo progresso em segurança pública. **Praia vermelha**, n. 14-15, p. 184-197, 2006.

MINAYO, M. C. A.; SOUZA, E. R. A violência social sob a perspectiva da saúde pública. **Cadernos de Saúde Pública**. Rio de Janeiro. v.10, p.19-44, 1994.

NÓBREGA, José Maria. Violência, tráfico de drogas e homicídio na Paraíba. **UOL**. Disponível em: < <http://blogs.ne10.uol.com.br/jamildo/2011/02/21/violencia-traffic-de-drogas-e-homicidio-na-paraiba/> >. Acesso em: 10 jan. 2017.

O'TOOLE JR., L. J. Interorganizational relations in implementation. In: PETERS, B. G.; PIERRE, J. (orgs) **Handbook of public administration**. Londres/Califórnia: Thousand Oaks/Sage Publications, 2003.

OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt de. Políticas públicas de Segurança e Políticas de segurança pública: da teoria à prática: **São Paulo: Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente – ILANUD, 2002**.

OLIVEIRA, Carlindo Rodrigues de; OLIVEIRA, Regina Coeli de. Direitos sociais na constituição cidadã: um balanço de 21 anos. **Serviço Social & Sociedade**, [on-line]. n.105, p.5-29, 2011.

OTANI, Nilo. **TCC: métodos e técnicas**. 2. ed. Rev. atual. – Florianópolis: Visual Books, 2011.

PARAÍBA (Estado). Lei complementar nº 111 de 14 de dezembro de 2012. **Dispõe sobre o sistema de segurança pública e defesa social do Estado da Paraíba, a teor do § 1º do art. 43 da Constituição Estadual, definindo os territórios Integrados de Segurança Pública para o Estado da Paraíba, e dá outras providências**. João Pessoa, 2012.

_____. Lei nº 9.641/2011. **Dispõe sobre a obrigatoriedade do Governo do Estado da Paraíba em fornecer relatório trimestral de dados relativos aos crimes contra a vida, contra o patrimônio, a dignidade sexual, a incolumidade pública e crimes econômicos ocorridos em todo o Estado, e dá outras providências.** João Pessoa, 2011.

_____. Lei nº 9.708 de 26 de maio de 2012. **Institui o sistema de bônus pecuniário aos Policiais Cíveis e Militares pela apreensão de armas, e dá outras providências.** João Pessoa, 2012.

_____. Lei nº 10.327 de 11 de junho de 2014. **Institui o Prêmio Paraíba Unida pela Paz – PPU no âmbito do Estado da Paraíba e dá outras providências.** João Pessoa, 2014.

_____. Secretaria da Segurança e Defesa Social. **Paraíba Unida pela Paz.** Disponível em: <<http://www.policiacivil.pb.gov.br/paraiba-unida-pela-paz/>>. Acesso em: 20 de dez. 2016.

_____. Secretaria da Segurança e Defesa Social. **Boletim trimestral de criminalidade.** Disponível em: <<http://www.paraiba.pb.gov.br/especiais/pbunidapelapaz/>>. Acesso em: 20 de dez. 2016.

_____. Instituto do Desenvolvimento Municipal e Estadual. **Produto interno bruto da Paraíba e seus municípios 2010-2013.** João Pessoa: IDEME, 2016. Disponível em: <<http://ideme.pb.gov.br/servicos/publicacoes/produto-interno-bruto-do-estado-da-paraiba-e-de-seus-municipios-2010-2013.pdf/view/>>. Acesso em 30 de jan. 2017.

PEROVANO, Dalton Gean. **Manual de metodologia científica para a segurança pública e defesa social.** Curitiba, Juruá, 2014.

PROCOPIUCK, Mario. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária.** São Paulo: Atlas, 2013.

RAEDER, Savio. **Ciclo de Política: uma abordagem integradora dos modelos para análise de políticas públicas.** Belo Horizonte, 2014.

RAUPP, F. M; BEUREN, I. M. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. In: BEUREN, I.M. (org). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática.** São Paulo: Atlas, 2003.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas.** 2.ed. reimp.- Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ UFSC, 2012. 128p. il.

SALLA, Fernando. Os impasses da democracia brasileira: o balanço de uma década de políticas para as prisões no Brasil. Revista **Lusotopie**, Paris, v. 10, p. 419-435, 2003.

SAPORI, Luis Flávio. **Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

_____. Torre de Babel: notas sobre a I Conseg. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, Ano 4, ed. 6, fev./mar., 2010.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. – 2. ed – São Paulo: Cengage Learning, 2015.

_____. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2016.

SENTO-SÉ, João Trajano. A construção de um discurso sobre segurança pública no âmbito nacional: apontamentos para um programa de pesquisa. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 4, n.3, jul./ago./set., p. 501-521, 2011.

SERAFIM, Milena Pavan et al. Análise de política: Uma revisão de literatura. **Cadernos Gestão social**, v. 3, n. 1, p.121-134, 2012.

SILVA, Joseilton Matias. Polícia comunitária e democracia – um novo modo de fazer segurança pública na Paraíba. In: RATTON, José Luiz e Barros, Marcelo (orgs). **Polícia, democracia e sociedade**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007, p. 255 – 264.

SILVEIRA, Fabiano Augusto Martins. **O Plano Nacional Antiviolença**. 2007.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança pública tem saída**. Rio de Janeiro: Sextante. 2006.

_____. Segurança pública: presente e futuro. **Estudos avançados**, [online] v. 21, n. 61, p. 77-97, 2007.

SOUSA, Reginaldo Canuto de; MORAIS, M. d S. Polícia e sociedade: uma análise da história da segurança pública brasileira. **Jornada Internacional de Políticas públicas**, 2011.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Leticia Godinho. Segurança Pública, participação social e 1º Conseg. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, Ano 4, ago./set., 2010.

SOUZA, Robson Sávio Reis. **Quem comanda a segurança pública no Brasil? : atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública**. Belo Horizonte, MG : Letramento, 2015.

TUDE, João Martins. Conceitos Gerais de políticas Públicas, FP políticas públicas: Curitiba: **IESDE Brasil**, 2010.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2013: homicídios e juventude no Brasil**. 2013.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3.ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

**APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO: IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA PARAÍBA
UNIDA PELA PAZ NO MUNICÍPIO DE PATOS – PB**

DADOS DO ENTREVISTADO
NOME:
FUNÇÃO/CARGO (2016):
TEMPO NA FUNÇÃO/CARGO (ATÉ 2016):
INSTITUIÇÃO/ORGÃO PÚBLICO:
GRAU DE FORMAÇÃO/ACADÊMICA/ESPECIALIZAÇÕES:
CARACTERIZAÇÃO DO PROGRAMA
<ol style="list-style-type: none"> 1. O QUE É O PROGRAMA? 2. QUAL PROBLEMA PÚBLICO ELE VISA COMBATER? 3. QUAL O OBJETIVO DO PROGRAMA? 4. EXISTE METAS A SEREM ATINGIDAS? QUAIS?
IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA
<ol style="list-style-type: none"> 5. EXISTIA UMA EQUIPE DENTRO DA “PC”, RESPONSÁVEL PELA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA NO MUNICÍPIO DE PATOS-PB? QUEM ERAM OS PRINCIPAIS COMPONENTES? 6. QUAL O PAPEL PRINCIPAL DA SUA INSTITUIÇÃO DENTRO DO PROGRAMA? 7. QUAIS AÇÕES FORAM DESENVOLVIDAS POR PARTE DA INSTITUIÇÃO A QUAL O SENHOR PERTENCE PARA O ATINGIMENTO DOS OBJETIVOS E METAS DO PROGRAMA? 8. QUANTO AOS RECURSOS (POLÍTICOS, TÉCNICOS, FINANCEIROS, ORGANIZACIONAIS), QUAIS FORAM AS CONDIÇÕES PARA A IMPLEMENTAÇÃO? 9. FORAM DESENVOLVIDO AÇÕES EM CONJUNTO COM OUTRAS INSTITUIÇÕES, VISANDO O ATINGIMENTO DE METAS E OBJETIVOS? EXEMPLOS. 10. HOUVE ALGUMA TECNOLOGIA IMPLANTADA QUE AUXILIOU A INSTITUIÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA? 11. QUAIS AS DIFICULDADES ENFRENTADAS PELA INSTITUIÇÃO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA?

12. COMO SE DAVA A COMUNICAÇÃO ENTRE A EQUIPE DE COORDENAÇÃO DA INSTITUIÇÃO AO QUAL O SENHOR PERTENCE COM OS OUTROS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS PELA SEGURANÇA PÚBLICA NO MUNICÍPIO, A FIM DE ATINGIR AS METAS DO PROGRAMA?
13. NA SUA OPINIÃO, HAVIA INTERESSES CONTRASTANTES ENTRE OS ÓRGÃOS RESPONSÁVEIS PELA IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA?
14. EXISTIA CONTATO CONSTANTE COM A COORDENAÇÃO ESTADUAL DO PROGRAMA? A TROCA DE INFORMAÇÕES OCORRIA DE FORMA CONVINCENTE?

MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

15. COMO SE DAVA O MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DAS AÇÕES IMPLEMENTADAS PELA INSTITUIÇÃO AO QUAL O SENHOR PERTENCE, EM ESPECÍFICO?
16. SEGUNDO O SITE DO GOVERNO DO ESTADO, AS AÇÕES DO PROGRAMA FOCAM NA REDUÇÃO DOS CVLI'S E NOS CRIMES PATRIMONIAIS, COMO SE DAVA A METODOLOGIA DE CONTAGEM DESSES DOIS TIPOS DE CRIMES DENTRO DA SUA ÁREA DE RESPONSABILIDADE?
17. DE ACORDO COM O SITE DO GOVERNO DO ESTADO DA PARAÍBA, O PROGRAMA “PUPP” TEM COMO PRINCIPAL OBJETIVO A INTEGRAÇÃO ENTRE PM, PC, BM, VISANDO DIMINUIR O ÍNDICE DE CRIMINALIDADE NO TERRITÓRIO PARAIBANO, O SENHOR ACHA QUE ESSA INTEGRAÇÃO REALMENTE ACONTECEU NA ÁREA DE SUA CIRCUNSCRIÇÃO? SE SIM, DE QUE FORMA?
18. AINDA SEGUNDO O SITE, O PROGRAMA PUPP VISA A PARTICIPAÇÃO DA SOCIEDADE E A ARTICULAÇÃO COM O MP, PJ, ESSA ARTICULAÇÃO REALMENTE ACONTECEU NO MUNICÍPIO? SE SIM, DE QUE FORMA?
19. COMO O SR. AVALIA OS RESULTADOS OBTIDOS DENTRO DAS METAS E DOS OBJETIVOS PREVIAMENTE ESTABELECIDOS PELO PROGRAMA, DURANTE O SEU COMANDO?
20. NA SUA CONCEPÇÃO, HÁ ALGO A SER MELHORADO NO PROGRAMA?

OBRIGADO!

