

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA  
PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS  
DOUTORADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

**EXECUÇÃO PENAL, PENAS ALTERNATIVAS E REABILITAÇÃO DO  
CRIMINOSO: UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO POLÍTICA E DO CONTROLE  
DO CRIME, EM JUIZ DE FORA**

Márcia Mathias de Miranda

Juiz de Fora  
2014

Márcia Mathias de Miranda

**EXECUÇÃO PENAL, PENAS ALTERNATIVAS E REABILITAÇÃO DO  
CRIMINOSO: UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO POLÍTICA E DO CONTROLE  
DO CRIME, EM JUIZ DE FORA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Área de concentração: Cultura, Poder e Instituições, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de doutor.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Cesar Pontes Fraga

Juiz de Fora  
2014

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pela autora.

*Miranda, Márcia Mathias.*

*Execução Penal, Penas Alternativas e Reabilitação do Criminoso: uma análise da implementação política e do controle do crime, em Juiz de Fora / Márcia Mathias Miranda. -- 2014.*

*351 f.*

*Orientador: Paulo Cesar Pontes Fraga*

*Tese (doutorado) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Instituto de Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, 2014.*

*1. reabilitação do criminoso. 2. execução penal. 3. controle do crime. 4. política pública. 5. furto. I. Pontes Fraga, Paulo Cesar, orient. II. Título.*

Márcia Mathias de Miranda

**EXECUÇÃO PENAL, PENAS ALTERNATIVAS E REABILITAÇÃO DO  
CRIMINOSO: UMA ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO POLÍTICA E DO CONTROLE  
DO CRIME, EM JUIZ DE FORA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais, Área de concentração: Cultura, Poder e Instituições, da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de doutor.

Aprovada em: 13 de março de 2014.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Paulo Cesar Pontes Fraga (Orientador)  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof. Dr. Raul Francisco Magalhães  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof. Dr. Geraldo Ribeiro de Sá  
Universidade Federal de Juiz de Fora

---

Prof. Dr. Renarde Freire Nobre  
Universidade Federal de Minas Gerais

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Odilza Lines de Almeida  
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

*A meu filho Caio... sempre!*

## AGRADECIMENTOS

A meu orientador *Prof. Dr. Paulo Cesar Pontes Fraga*, que fez do espaço de orientação um lugar de amadurecimento acadêmico e de crescimento pessoal, no qual se aprende, principalmente, a importância de uma construção “a dois”.

Aos professores doutores do departamento de Pós-Graduação em Ciências Sociais *João Dal Poz Neto* e *José Alcides Figueiredo Santos*, pelo acolhimento e direcionamento no momento de completa desorientação.

Aos *amigos, amigas e colaboradores* que contribuíram, por meio de uma “conversa informal”, para o início desta investigação empírica.

A *todos os entrevistados* que tornaram possível a realização deste trabalho, o meu “muito obrigada!”

À gestora do Centro de Prevenção à Criminalidade *Arine Caçador Martins*, pela imensa cooperação e apoio a este trabalho.

Ao *Dr. Amaury Lima e Souza*, pela preciosa colaboração e apoio a esta pesquisa, desde a proposta inicial dela.

Ao querido camarada *Padre José Maria de Freitas*, pela confiança, pela aposta e pela grande contribuição a esta pesquisa.

Aos amigos-amados *João Paulo Jacob, Denes Augusto Clemente, Bruna Cigani Gomes* e *Bruno Carvalho Silva...*, pela grande amizade e paciência nestes quatro anos de doutorado... ao amigo-amado *Guilherme Leão*, pela grande amizade, pela paciência e por me ensinar sobre o Direito (muitas vezes)!

À minha amada família, em especial, a meus pais *Mário Chaves de Miranda* e *Malvina Mathias de Miranda*, confirmando, a cada dia, a importância dos vínculos familiares na vida de um indivíduo.

## SISTEMA-PENAL-SOCIAL

deixou... deixado...  
(exonerado mesmo)  
antes... durante...  
(mas principalmente depois)  
entre o cidadão e o esquecido...  
(o coletivo, do solitário nunca dependeu)  
Escolheu!

aqui,  
do todo apenas uma parte  
liberdade, nem no pensamento – nem no isolamento  
sem voz, sem forma, somente com cor  
verdadeiramente coisa nenhuma!

menor do que o mundo  
a ele se ajusta  
expulso pelo mundo  
quer nele ajuntar

na rejeição a resistência  
logo,  
na inadequação a existência

Só!

(n)

... o mais completo

ABANDONO...

(Casca)

## RESUMO

Esta tese apresenta uma análise do processo de reabilitação de criminosos condenados pelo crime de furto – qual é a ação política destinada ao indivíduo condenado por um crime não violento na cidade de Juiz de Fora, estado de Minas Gerais. Buscamos a compreensão da atuação da rede de execução penal para estabelecer uma descrição analítica acerca das lacunas encontradas entre o planejamento do Estado (tanto em nível federal quanto em nível estadual) para a política criminal e a implantação de suas propostas. Propomos uma análise da participação das três esferas do Poder Executivo, bem como da articulação entre as Secretarias, no processo de reabilitação do criminoso, formado por estratégias preventivas e estratégias corretivas. No decorrer do projeto de pesquisa, entretanto, sustentamos o nosso foco de análise nas ações corretivas, ou seja, no processo de execução penal em implementação enquanto política criminal voltada para a reabilitação dos criminosos. Compreendemos que a reabilitação do criminoso não é um resultado, mas um processo a ser promovido, exclusivamente, pelo Estado. Tal processo envolve questões técnicas e questões políticas, ambas em discussão no decorrer desta tese. Referenciamos nossa discussão pelo criminoso não violento, condenado por um crime reconhecido pelos próprios entrevistados como “permeado por uma alta taxa de reincidência específica”, ou seja, reincidência no mesmo tipo de crime. Tomamos como parâmetro para as nossas análises o programa oferecido pelo estado de Minas Gerais para a prevenção da reincidência, bem como o impacto das estratégias punitivas oferecidas a tais indivíduos. Em nossa discussão, contrapomos a reabilitação não propriamente à incapacitação, mas à produção da delinquência e a identificamos como um processo localizado na ação dos governos, ou seja, no campo das Políticas Públicas. Compreendemos a reabilitação como um processo alternativo à pena, que interrompe a possível formação de carreiras criminosas.

**Palavras-chave:** Reabilitação. Furto. Política Pública. Execução Penal.



## ABSTRACT

This thesis sought a analysis of the rehabilitation process of criminals convicted of theft crime – what is the political action aimed at an individual convicted of a nonviolent crime in the city of Juiz de Fora, Minas Gerais. We seek the understanding of the role of criminal enforcement network to establish an analytical description about the gaps found between the State planning (both at federal level as at state level) for the criminal policy and the implementation of their proposals. We propose an analysis of the participation of the three spheres of executive power, as well as the articulation between the Secretaries, in the process of the criminal rehabilitation, consisting of preventative strategies and corrective strategies. During the research project, however, we maintain our focus of analysis on corrective actions, i.e., in the process of criminal enforcement in implementation while criminal policy towards criminals rehabilitation. We understand that the criminal rehabilitation is not a result, but a process to be promoted, exclusively, by the State. This process involves technical issues and political issues, both under discussion during this thesis. We refer to our discussion by non-violent criminal, convicted of a crime recognized by interviewees as "permeated by a high rate of specific recidivism", i.e., recurrence in the same type of crime. We take as a benchmark for our analysis the program offered by the State of Minas Gerais for the prevention of recurrence as well as the impact of punitive strategies offered to such individuals. In our discussion we oppose the rehabilitation not exactly at the incapacitation, but at the production of delinquency; and identified it as a localized process in the government's action, i.e., in the field of public policy. We understand the rehabilitation process as an alternative to the sentence, which interrupts the possible formation of criminal careers.

**Keywords:** Rehabilitation. Theft. Public Policy. Criminal Sentencing.

## LISTA DE SIGLAS

ABIN	Agência Brasileira de Inteligência
APAC	Associação de Proteção e Assistência aos Condenados
APF	Auto de Prisão em Frangente Delito
AVC	Acidente Vascular Cerebral
CAPS AD	Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas
CDDH	Centro de Defesa de Direitos Humanos
CEAPA	Central de Acompanhamento das Medidas e Penas Alternativas
CENAPA	Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas
CEPEC	Coordenadoria de Prevenção à Criminalidade
CERESP	Centro de Remanejamento do Sistema Prisional
CGMPA	Coordenação Geral do Programa de Fomento às Penas e Medidas Alternativas
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNPCP	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
CONAPA	Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas
CONCEXP	Conselho da Comunidade na Execução Penal
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CRDH	Centro de Referência em Direitos Humanos
CRISP/UFMG	Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, da Universidade Federal de Minas Gerais
CRSS	Conselho Regional do Serviço Social
CTC	Comissão Técnica de Classificação
DEMLURB	Departamento Municipal de Limpeza Urbana
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça
EAD	Educação à Distância Rede

ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
ENAPE	Estratégia Nacional de Alternativas Penais
ES	Espírito Santo
ESPEN	Escola Nacional Penitenciária
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FUNPEN	Fundo Penitenciário Nacional
GGI	Gabinete de Gestão Integrada
GGIM	Gabinete de Gestão Integrada Municipal
GPA	Gestores Prisionais Associados
INFOPEN	Sistema de Informações Penitenciárias
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LEP	Lei de Execuções Penais
LGBTTT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Travestis e Transgêneros
MG	Minas Gerais
NBR	Norma Brasileira
NPCs	Núcleos de Prevenção à Criminalidade
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
ONU	Organização das Nações Unidas
ONU	Organização das Nações Unidas
OSCIP	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAM Marechal	Pronto Atendimento Municipal Marechal
PE	Pernambuco
PI	Plano Individual
PIAPS	Plano de Integração e Acompanhamento dos Programas Sociais de Prevenção da Violência
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PMA	Penas e Medidas Alternativas
PNSP	Plano Nacional de Segurança Pública
PPPs	Parcerias Público-Privadas
PrEsp	Programa de Egressos do Sistema Prisional

PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PSC	Prestação de Serviço à Comunidade
RMBH	Região Metropolitana de Belo Horizonte
RMs	Regiões Metropolitanas
RS	Rio Grande do Sul
SEDH	Secretaria Especial dos Direitos Humanos
SEDS	Secretaria de Defesa Social
SEJUS	Secretaria de Segurança Pública, Secretaria de Justiça e Direitos Humanos
SENAD	Secretaria Nacional Antidrogas
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
SEPLANSEG	Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública
SEPPIR	Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SETE	Secretaria de Estado de Trabalho e Emprego de Minas Gerais
SP	São Paulo
SSP	Secretaria de Segurança Pública
SUAPI	Subsecretaria de Administração Prisional
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
TJMG	Tribunal de Justiça de Minas Gerais
UFJF	Universidade Federal de Juiz de Fora
VEC	Vara de Execuções Criminais
VEPMA	Vara de Execuções Penais e Medidas Alternativas da Capital

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
2	<b>A REABILITAÇÃO DO CRIMINOSO: DE ONDE PARTIU A NOSSA PESQUISA</b> .....	20
2.1	A REABILITAÇÃO E O DISCURSO ACADÊMICO NORTE-AMERICANO: UMA ESTRATÉGIA ALTERNATIVA DE CONTROLE DO CRIME.....	20
2.2	A DEFINIÇÃO DE REABILITAÇÃO E A REALIDADE SOCIAL NORTE-AMERICANA: POLEMIZANDO AS ALTERNATIVAS DE CONTROLE DO CRIME.....	25
2.3	REABILITAÇÃO DO CRIMINOSO E REALIDADE PENAL BRASILEIRA: RELATIVIZANDO A DISCUSSÃO E AS ESTRATÉGIAS DE CONTROLE DO CRIME NO BRASIL.....	48
3	<b>A TRAJETÓRIA DO TRABALHO DE PESQUISA: PROJETO E METODOLOGIA</b> .....	79
3.1	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: CONTRIBUIÇÕES SOCIOLÓGICAS A ESTA TESE.....	79
3.2	QUESTIONAMENTOS E NOVAS CONSIDERAÇÕES: O CAMPO COMO MATERIAL METODOLÓGICO.....	88
3.3	CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS.....	95
3.3.1	A Política Pública como o Espaço de Pesquisa.....	95
3.3.2	Justificativa e Metodologia.....	99
3.4	O PERCURSO QUE CONDUZIU À CONSTRUÇÃO DO PROJETO DE PESQUISA: UMA BREVE DESCRIÇÃO DO CAMPO.....	104
3.4.1	Pesquisa Exploratória: a trajetória inicial do trabalho empírico.....	104
3.4.2	O Programa de Penas Alternativas: a proposta aprovada na qualificação desta tese e a readaptação do projeto.....	109
4	<b>A POLÍTICA CRIMINAL COMO OBJETO DE PESQUISA: ANALISANDO O PLANEJAMENTO E A IMPLEMENTAÇÃO DO CONTROLE DO CRIME EM MINAS GERAIS</b> .....	117
4.1	POLÍTICA CRIMINAL E EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL: A ATUAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL.....	117
4.1.1	Estabelecendo uma breve trajetória pelas características histórico-político-social brasileiras.....	117
4.1.2	Os anos de 2000 a 2010: a inclusão da Segurança Pública na pauta do governo federal.....	123
4.1.3	O governo Dilma – entre a proposta federal para a Segurança Pública e a realidade de campo.....	132
4.1.4	A Execução Penal e o Controle do Crime: discutindo a participação do município na política criminal.....	142
4.1.5	Esfera Legal e Esfera Política: o início de um processo punitivo e de uma lacuna da Política Pública.....	152
4.2	A REALIDADE PENAL DE MINAS GERAIS: UM ESTUDO DE CAMPO NA CIDADE DE JUIZ DE FORA.....	168
4.2.1	A proposta de Minas Gerais para a Política Criminal.....	168

4.2.2	O Programa de Medidas e Penas Alternativas: a prestação de serviço à comunidade e a tentativa de prevenção da reincidência.....	194
4.2.3	A Rede Social Parceira: os implementadores intermediários como os principais agentes da ressocialização.....	222
4.2.4	A Vara de Execuções Criminais e o Sistema Prisional: uma aproximação com a real prioridade política do estado de Minas Gerais.....	242
4.2.5	Centro de Defesa de Direitos Humanos e Conselho da Comunidade na Execução Penal: a sociedade civil na gestão e na fiscalização da política criminal.....	274
4.2.6	A Discussão da Família: embora ausente no questionário, citada nas entrevistas.....	288
4.3	PENAS ALTERNATIVAS E UNIDADES PRISIONAIS: NOSSAS DISCUSSÕES E INFERÊNCIAS SOBRE A REABILITAÇÃO DO CRIMINOSO.....	294
5	<b>CONCLUSÃO</b> .....	309
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	330
	<b>ANEXO A</b> .....	345

## 1 INTRODUÇÃO

Esta tese buscou compreender o processo de reabilitação de criminosos condenados pelo crime de furto. A condução deste trabalho se deu a partir de uma investigação acerca do processo de execução penal em implantação na cidade de Juiz de Fora, MG. Nosso interesse inicial de pesquisa se voltou para a análise de indivíduos condenados pelo crime de furto e conduzidos ao regime de penas alternativas. O projeto inicial se relacionava à compreensão do processo de controle do crime com a condenação dada pela justiça criminal, preservando a liberdade do indivíduo criminoso (e, portanto, os laços familiares e de emprego) na aplicação de Penas e Medidas Restritivas de Direito.

A reabilitação do criminoso é uma técnica que remete, tal como academicamente é defendida, ao gerenciamento efetivo do quadro de criminalidade encontrado na região pesquisada. Assim, o que norteou, basicamente, o projeto de pesquisa apresentado nesta tese foi o diálogo com a literatura acadêmica acerca da reabilitação, bem como o diálogo com o campo – ambos essenciais para a produção do conhecimento. Propomos uma descrição analítica do controle do crime em implementação na cidade de Juiz de Fora, por meio do processo de execução penal, e, embora a investigação empírica componha uma etapa da pesquisa focada em uma realidade particular, nosso trabalho de doutorado dialoga com a realidade brasileira no decorrer de todo processo de análise. Reconhecemos que existem aspectos particulares, correspondentes à realidade da cidade de Juiz de Fora; entretanto, referenciamos as nossas análises a partir dos aspectos gerais representativos de toda a sociedade brasileira, inerentemente presentes, em nosso objeto de pesquisa.

No processo de implementação da política criminal no Brasil, reconhecemos como de fundamental importância a interação entre as três esferas de poder executivo, bem como uma articulação das ações entre as Secretarias. Uma política criminal efetiva e voltada para a defesa da reabilitação, tal como será descrita nesta tese, toma a realidade local como norteadora de suas ações (ou seja, a realidade local relativa ao quadro de criminalidade) e demanda a presença do poder público municipal, regional, bem como a esfera do governo federal, enquanto agentes de política criminal. Para além de um planejamento e de uma atuação política, entretanto, há aspectos institucionais presentes no processo de

implementação da Política Pública. No campo da execução penal, inferimos que os aspectos institucionais (identificados no campo pesquisado) comprometem toda a proposta reabilitativa (considerando que, na discussão da política criminal, os aspectos institucionais se relacionam ao aparato punitivo). A crença de que é preciso que o Estado retribua ao criminoso o mal causado (castigando-o) compromete a proposta de reinserção social e de prevenção de uma possível reincidência do crime cometido.

Esta pesquisa teve início na dissertação de Mestrado da autora. Partimos da compreensão de reabilitação, tal como a literatura acadêmica norte-americana polemiza: por meio de estratégias preventivas<sup>1</sup> e também de estratégias corretivas. A reabilitação do criminoso por intermédio de propostas alternativas ao cárcere é o tema de um estudo que, em um primeiro momento, deu-se através de uma pesquisa teórica e, no doutorado, recebeu uma proposta de investigação empírica.

No capítulo 2 desta tese, foi situada a discussão teórica norte-americana acerca dessa temática, bem como as definições encontradas em tal literatura acadêmica a respeito da reabilitação do criminoso. A sociedade estadunidense, ainda que vivenciando um contexto *lei e ordem*<sup>2</sup>, conta com uma tradição intelectual diferente da condição brasileira na discussão da reabilitação. Enquanto no Brasil as discussões que envolvem a reabilitação (por meio do termo recuperação e ressocialização) se dão a partir do aparelho repressor, nos Estados Unidos a reabilitação do criminoso é compreendida como um campo oposto ao da punição, e, embora defendida como possível, é descrita, ao mesmo tempo, como carente de investimentos por parte do Estado em Políticas Públicas que comportem a sua proposta. A defesa encontrada na literatura norte-americana aponta para um fator fundamental, ou seja, o de que, dentro de uma série de sugestões<sup>3</sup>, o indivíduo seja

---

<sup>1</sup> As estratégias preventivas incluem políticas sociais e também programas preventivos como *Diversion*, que trabalham desestigmatização de jovens por meio de atividades esportivas e artísticas; políticas voltadas para a organização social de comunidades (por meio de atividades de lazer)...

<sup>2</sup> Movimento iniciado pelos Estados norte-americanos que influenciou vários outros países e tendeu a tornar as suas leis mais severas. Segundo Parenti (2000), respaldado pelo discurso de manter a ordem no país, esse movimento cumpriu uma trajetória de racismo e de discriminação que ancora na punição como saída para controlar a “massa” populacional, atingindo como resultado (ou consequência) uma grande incapacitação da população “criminoso” que, portanto, também encontra-se “vitimizada”. Concebemos o termo “prisão em massa”, em acordo com Garland (2001), como se referindo não somente a prender um grande número de indivíduos, mas também prender uma população específica de indivíduos; e é o que se encontra hoje, de forma notória, nos estados norte-americanos (MIRANDA, 2013, p. 85).

<sup>3</sup> Como: os programas devem estar fundamentados em uma teoria criminológica e ser acompanhados de pesquisa de avaliação; não devem atender todo e qualquer tipo de criminoso, mas



trabalhado em liberdade, e os programas compartilhem de um ambiente que acredite na reabilitação – isso pressupõe que não é possível alcançá-la, por exemplo, sem a participação da sociedade e sem a participação da mídia nesse processo. Esta defesa é feita, entretanto, em uma sociedade que vivencia como realidade factual a *lei e ordem* que, muito mais do que simplesmente uma escolha política por punir e controlar, reflete um contexto cultural de controle do crime<sup>4</sup>, em vez de um contexto voltado para a reabilitação do criminoso, o que torna o discurso da reabilitação um discurso teórico e a definição dessa estratégia de controle do crime como algo obscuro; com a reabilitação, em si, traduzida em termos de possibilidade. Sem tirar o mérito de boas pesquisas empíricas realizadas por pesquisadores norte-americanos, o fato de considerar como critérios para a sua realização o apoio da opinião pública, da mídia e dos investimentos políticos, em um contexto que vivencia a *lei e ordem*, em si, coloca a reabilitação como um objeto extremamente limitado tanto em sua realização quanto, conseqüentemente, em sua possibilidade de análise empírica.

Reconhecendo que tais limitações poderiam se apresentar também no Brasil (embora não se trate no país de um contexto *lei e ordem*), tomamos um ponto da literatura como essencial para a discussão da reabilitação do criminoso: o trabalho em liberdade. Não tivemos a pretensão de fazer uma análise e uma discussão da reabilitação em sua totalidade, mas uma análise, a partir de um recorte, de como esse processo se apresenta ao indivíduo que cometeu um crime de furto e é conduzido à técnica corretiva aplicada em liberdade, ou seja, como o processo de reabilitação se apresenta nas penas alternativas, e, nesse processo, quais critérios podem ser identificados pela pesquisa empírica como algo que corresponde a um processo o qual se opõe à punição. Por outro lado (e comparativamente), mostrar quais são as principais limitações de um investimento punitivo e impróprio a uma proposta que se presta a estancar carreiras criminosas de indivíduos não violentos. Assim, tornou-se fundamental a análise da rede de execução penal, bem como a proposta do estado de Minas Gerais para a garantia da segurança de sua população.

---

o criminoso ou tipo de crime contemplado pela teoria do programa; deve-se buscar uma aproximação entre o *staff* e os cientistas – os profissionais devem acompanhar a produção acadêmica e serem, constantemente, capacitados para o trabalho (MIRANDA, 2013).

<sup>4</sup> Tal como descreve Garland (2005).

A literatura norte-americana, basicamente, divide-se em autores que defendem a punição enquanto uma estratégia adequada para o enfrentamento do crime, mas há outros que defendem a reabilitação enquanto um processo que apresenta uma verdadeira efetividade no campo da Segurança Pública, existindo, ainda, autores que defendem a descriminalização, defendendo que a punição e a reabilitação são parte de uma mesma discussão – a do controle – enquanto a descriminalização, por sua vez, opõe-se a esses dois processos, oferecendo maior pertinência no âmbito político e social (MIRANDA, 2013). Há uma discussão da efetividade das ações do Estado na Segurança Pública, o que pressupõe, sobretudo, o reconhecimento do crime como um ato presente na relação – interação – coletivo – campo cultural – político – e não no criminoso apenas. Isso traz a demanda por políticas criminais que considerem toda uma rede de comunicação na qual o criminoso, em processo de reabilitação, está inserido.

Um dos aspectos amplamente discutidos pela literatura que aborda a reabilitação do criminoso ou do delinquente como tema, e que referenciou esta pesquisa, é a sugestão de que as políticas públicas priorizem o tratamento da delinquência com o indivíduo em liberdade. O indivíduo submetido à internação em um sistema prisional adapta-se à instituição na qual está inserido, e não à vida fora da prisão; que é onde, exatamente, sua conduta desviante é colocada em prática. E ainda: a prisão é compreendida mais do que como uma estratégia inefetiva – é uma estratégia produtora de delinquência, contribuindo, diretamente, para a formação de carreiras criminosas (FOUCAULT, 1975).

No item 2.3 desta tese, relativizamos a discussão da reabilitação encontrada na literatura acadêmica com o contexto brasileiro, descrevendo não só a realidade brasileira no que diz respeito à produção acadêmica, como também as estratégias de controle do crime encontradas no Brasil e descritas pelos pesquisadores brasileiros. No país, há muita produção voltada para a compreensão de estratégias punitivas e de contenção do comportamento criminoso, notadamente pesquisas do sistema prisional e da instituição policial. A ressocialização, discutida como uma técnica proposta pelas instituições penais, é identificada como reeducação, recuperação e, em algumas discussões críticas, como uma estratégia associada a técnicas clínicas e de tratamento do criminoso.

No capítulo 3, descrevemos todo o processo de construção do projeto de pesquisa, bem como a experiência em campo, com as dificuldades encontradas e

as impossibilidades de continuidade do projeto, o que, não sem uma análise de tais dificuldades, levou-nos à recondução da metodologia de pesquisa e à readaptação de nosso projeto. O trabalho em campo foi metodológico, à medida que diante das lacunas encontradas na execução do programa “preventivo” oferecidos pelo estado de Minas Gerais (a Central de Acompanhamento das Medidas e Penas Alternativas – CEAPA – enquanto o programa de prevenção da reincidência), e revelou-nos não as propostas, mas a prática da execução penal e, inevitavelmente, as lacunas encontradas conduziram a questionamentos que construíram este projeto de pesquisa e a análise da reabilitação do criminoso, executada em Juiz de Fora.

A proposta inicial desta pesquisa era a compreensão e a análise do processo de reabilitação de indivíduos submetidos ao regime de penas alternativas, com base no interacionismo simbólico e nos estudos culturais, relacionando essa perspectiva teórica ao pós-estruturalismo e buscando a compreensão dos processos sociais e dos processos de subjetivação envolvidos na reabilitação do criminoso. O plano de trabalho empírico desta pesquisa inicial considerou, para os seus estudos, a realidade dos infratores condenados à prestação de serviço à comunidade por crime de furto, em Juiz de Fora. O objeto de estudo, entretanto, tornou-se hipótese à medida que, mesmo diante de toda condição favorável para a aplicação das penas alternativas para o infrator condenado pelo crime de furto, mesmo diante da existência de um programa oferecido para tal trabalho (e para prevenir a reincidência de tais crimes), apenas um indivíduo pesquisado se encontrava em tal situação, enquanto o sistema prisional mostrou que a grande maioria dos internos que ali estavam tinham como condenação pequenos furtos, além da existência de “pequenos traficantes”.

A proposta para o estudo da reabilitação, que se sustentou no decorrer desta tese, é a da realização de um estudo empírico, que não objetiva a avaliação de programas, e sim dos processos sociais relacionados ao campo reabilitativo – a não avaliação dos programas existentes foi algo que se sustentou no decorrer do processo de pesquisa até a sua fase final. Entendemos, entretanto, que o campo das Políticas Públicas, ou seja, o campo relacionado à ação do Estado, é o campo no qual se localiza o processo reabilitativo. Assim, tornou-se fundamental pesquisar não os criminosos e suas famílias, ou os locais de prestação de serviço, mas a ação do Estado na reabilitação desses indivíduos, prezando pela efetividade do controle do crime e, conseqüentemente, pela garantia de Segurança Pública à sua

população. Na readaptação do projeto de pesquisa, o Estado foi tomado como o campo no qual se localiza a reabilitação, ou seja, foram reconhecidas as ações dessa esfera pública como o único espaço capaz de promover o processo reabilitativo, sendo, portanto, o espaço adequado a uma investigação empírica. Nossa investigação empírica, tal como está apresentada no capítulo 3, propõe-se a compreender como esse processo é implementado em Juiz de Fora.

Na verdade, a realidade empírica encontrada, desde a nossa trajetória inicial em campo, não nos trouxe, exclusivamente, dificuldades e impossibilidade de um estudo da reabilitação. A esse fato, atribuímos não um mero obstáculo, mas um grande amadurecimento intelectual, acompanhado, inevitavelmente, de uma reflexão crítica com relação ao nosso objeto de pesquisa. Essa pesquisa toma a cidade de Juiz de Fora como campo de estudo, que reflete o investimento não só do estado mineiro, como também a participação do governo federal e do município em questão na execução penal e no controle do crime. Não se trata, portanto, de um estudo de caso ou de uma análise de particularidades realizada de forma isolada, mas de uma pesquisa local que revela investimentos regionais, federais e, desta forma, favorece uma compreensão de como está se estruturando, para além dos regionalismos inevitáveis ao estudo da Segurança Pública no Brasil, a política criminal brasileira.

No capítulo 4, apresentamos a análise do planejamento e a implantação da política criminal, no que se refere à execução penal. Toda experiência em campo, acompanhada de seus questionamentos e análises, é trabalhada nesse capítulo. Organizamos a discussão em dois momentos: o primeiro deles (4.1) traz uma discussão tanto da sociedade brasileira quanto do quadro de participação do governo federal e municipal na política criminal; o segundo momento (4.2) descreve a atuação do governo de Minas Gerais. No subcapítulo 4.3, descrevemos todo campo de pesquisa, com as entrevistas, os questionamentos e as observações realizadas em campo.

Esse capítulo como um todo nesta tese é um momento no qual exploramos nossas reflexões acerca da cultura brasileira, ou seja, dos aspectos institucionais que respondem pela “subjetividade” dos juízes no momento da interpretação da lei. Da mesma forma, descrevemos a lacuna identificada entre o que é planejado pelo campo político e o que se encontra implementado. Também descrevemos a realidade da execução penal na cidade de Juiz de Fora, favorecendo uma discussão

técnica e política do controle do crime nessa cidade. Esse é um capítulo que explora as hipóteses inicialmente levantadas e que expõe não somente as análises dos documentos e dos Planos de Governo, mas também as entrevistas e as observações realizadas em campo.

Na conclusão desta tese, estão as inferências que o trabalho de campo, as leituras e a condição crítica do pesquisador da Ciência Social favoreceram. Não se trata de um capítulo à parte, mas das considerações acerca de uma discussão e de questionamentos levantados no decorrer deste trabalho de pesquisa. A análise da implementação política que propomos revela aspectos técnicos e políticos a serem identificados, analisados e criticamente discutidos.

## 2 A REABILITAÇÃO DO CRIMINOSO: DE ONDE PARTIU A NOSSA PESQUISA

### 2.1 A REABILITAÇÃO E O DISCURSO ACADÊMICO NORTE-AMERICANO: UMA ESTRATÉGIA ALTERNATIVA DE CONTROLE DO CRIME

O debate acadêmico que envolve a defesa da reabilitação do infrator (muito vigoroso na literatura norte-americana) se faz por meio de uma condição polêmica que desperta resistências, questionamentos e, principalmente, a problematização da discussão sobre o criminoso como se contrapondo à discussão apresentada pelo senso comum. O controle do crime<sup>5</sup> encontra-se na literatura a partir de uma discussão que envolve as estratégias preventivas e também de estratégias corretivas. A punição e a reabilitação situam-se nessas estratégias de controle do crime, entretanto, como duas possibilidades que compreendem dois polos opostos: a punição se relaciona, enquanto consequência, à incapacitação; e a reabilitação se apresenta relacionada à preocupação com a redução da incidência e da reincidência das ações criminosas.

Diferente do quadro brasileiro, há, entre os pesquisadores norte-americanos, uma tradição intelectual no estudo do controle do crime que aponta para estratégias alternativas ao cárcere. Um debate amplo é encontrado abordando as propostas reabilitativas e as propostas punitivas e, nesta discussão, há uma grande polêmica que levanta o questionamento de como garantir a segurança da população e gerenciar, efetivamente, as incidências de crime na sociedade.

O quadro norte-americano de políticas criminais é entendido como aquele que influencia o quadro de políticas criminais mundiais que, referenciando-se pelas ações duras destinadas aos criminosos, formulam políticas as quais desconsideram as pesquisas e produções científicas na direção da reabilitação, engrandecem a punição e sustentam uma alta taxa de crime em seus países, por meio de formas inapropriadas de tratamento dado às incidências de crime. A literatura acadêmica, por outro lado, apresenta alternativas promissoras que sugerem contribuições para

---

<sup>5</sup> O controle do crime é uma expressão utilizada por Garland (2005), que, sinteticamente, descreve um conjunto de práticas e instituições que envolvem a ação do Estado por meio das leis, das ações repressivas e também das políticas penais, além dos procesos e dos mecanismos sociais que se encontram entre esses extremos.

a implantação de programas reabilitativos, contribuindo para a pesquisa propriamente dita de tais programas.

Na década de 1990, diante de muitas críticas ao sistema prisional e de toda condição negativa que ele oferece, o discurso em favor da reabilitação e de métodos alternativos ao cárcere como forma efetiva de tratar os criminosos é retomado de forma vigorosa. A reabilitação surge como uma proposta alternativa ao cárcere, que sustenta uma mudança no comportamento dos criminosos refletida na diminuição da taxa de reincidência entre os assistidos pelos programas propostos. Trata-se de uma ação que consiste em um conjunto de práticas específicas, abrangendo as perspectivas criminológicas e, em especial, a conciliação delas com os atores sociais e políticos, mídia e trabalhadores do sistema criminal. Sua prática também envolve uma série de complexidades que podem estar entre ações preventivas e de tratamento, ambas acompanhadas por pesquisas de avaliação e respaldadas pela produção científica.

A reabilitação é tida como possível pela literatura norte-americana, mas está carente de investimentos. A construção acadêmica direcionada à sua defesa se faz pela produção teórica e pela meta-análise (CULLEN; GILBERT, 1982); contudo, as pesquisas existentes<sup>6</sup> são somadas ao grande volume de programas punitivos para análise dos dados encontrados sobre o controle do crime nos estados norte-americanos e, segundo Martin, Sechrest e Redner (1981), a pesquisa encontra dificuldades devido ao fato de os investimentos em programas reabilitativos serem insatisfatórios.

A defesa encontrada entre os pesquisadores norte-americanos é a de que, dentro de uma série de sugestões, os programas compartilhem de um ambiente que acredite na reabilitação – isso pressupõe que não é possível alcançá-la, por exemplo, sem a participação da mídia nesse processo. Metodologicamente, a literatura acadêmica norte-americana sobre o tema da reabilitação, tomada como referência para as discussões aqui levantadas, apresenta uma vasta produção teórica que se vale não só da análise dos dados apresentados pelas pesquisas de avaliação dos programas encontrados no campo operacional do controle do crime,

---

<sup>6</sup> Os programas que envolvem um modelo desenvolvido a partir de propostas reabilitativas são mais escassos. Dentre os programas reabilitativos para infratores acompanhados de pesquisa de avaliação (e fundamentação teórica) estão o *Provo Experiment*, que oferece um modelo reabilitativo e também uma proposta de construção científica sobre o tema da reabilitação (EMPEY; RABOW, 1961).

como também da relação desses dados com o contexto social do qual fazem parte (MIRANDA, 2013).

Sendo assim, e considerando a realidade norte-americana (retratada por Parenti (2000) como aquela que vivencia o movimento *lei e ordem*) – esfera social da qual a pesquisa sobre a reabilitação (e a análise dela) faz parte – tem-se uma realidade que privilegia as ações de intolerância, a prisão em massa e o grande investimento na punição como formas de *guerra ao crime*. A aposta na severidade da pena e na punição aplicadas ao criminoso nos estados norte-americanos, bem como em saídas antidemocráticas como resposta ao crime, encontram respaldo nos *mainstreans* da criminologia e no que Garland (2005) chama de *criminologias da vida cotidiana*. Os autores que defendem a reabilitação, por outro lado, apresentam as estratégias punitivas como inefetivas e como técnicas que contam com a reabilitação apenas no campo da retórica.

Cullen e Gilbert (1982) apresentam as ações que se propõem a reabilitar o criminoso como distanciadas do que é produzido cientificamente e academicamente discutido nessa direção. Há uma denúncia na literatura acadêmica de um investimento político insuficiente nesse campo e de um contexto midiático e social de descrença na reabilitação do criminoso. Martin, Sechrest e Redner (1981) afirmam que a existência escassa das apostas na estratégia reabilitativa, além de favorecer um quadro inefetivo de controle do crime (podendo contribuir para a permanência do indivíduo na conduta criminosa), dificulta a pesquisa sobre a efetividade de tais programas.

A aposta na reabilitação e também toda complexidade que ela comporta envolve a efetividade das ações enquanto assegurada como algo não só válido, mas também imprescindível. Isso pressupõe o envolvimento de vários setores sociais, tais como os atores políticos, a mídia, os pesquisadores, o público e, nas ações com os criminosos, as estratégias preventivas e também as estratégias corretivas, bem como a capacitação adequada dos profissionais envolvidos nessas práticas e a existência de programas compatíveis com o público-alvo. O fenômeno do crime é compreendido como algo que se dá dentro do campo social – o crime passível de intervenção penal é aquele que se coloca na relação social, podendo causar algum dano à sociedade. Sendo assim, a resposta adequada a esse tipo de ação é buscada dentro do campo social, em que, por excelência, ocorre a ação criminosa (e não no indivíduo apenas).



Martin, Sechrest e Redner (1981) defendem que existem ideias plausíveis sobre a possibilidade da reabilitação que não têm recebido investimento. Ainda segundo esses autores, a pesquisa até agora, mesmo quando fundamentada teoricamente, não tem sido levada satisfatoriamente. A investigação que envolve as reflexões sobre a reabilitação dos criminosos, para Martin, Sechrest e Redner (1981) tem sido incompleta pelas limitações nas avaliações dos programas – o que se relaciona com o grau questionável no qual os tratamentos são atualmente implantados – e pela limitada variedade de abordagens que recebem investimento. No entanto, a expectativa é a de que as produções intelectuais forneçam uma base para a formulação de políticas adequadas de Segurança Pública.

Dentre as alternativas mais promissoras, encontramos a produção de Cullen (2005), que apresenta uma defesa vigorosa com relação à possibilidade da reabilitação, além de expor estratégias que podem levá-la à efetividade e à legitimidade no campo operacional. Partindo da meta-análise enquanto ferramenta de pesquisa, Cullen e Gilbert (1982) descrevem a reabilitação como uma estratégia defendida por muitos autores e como algo capaz de causar um impacto positivo (o que pressupõe uma transformação de conduta), inclusive, com criminosos que praticaram crimes violentos.

Problematizar a retórica da reabilitação na literatura acadêmica norte-americana pressupõe, segundo nossas inferências, trazer para o campo argumentativo o que é encontrado em defesa da reabilitação e, por outro lado, fazer uma análise crítica do investimento político que é encontrado no campo operacional por meio das estratégias punitivas. Assim, esta pesquisa parte de um posicionamento crítico quanto à condução da pesquisa empírica sobre a reabilitação do criminoso até então. A meta-análise, ferramenta utilizada por Cullen, ainda que inclui programas que refletem a estratégia reabilitativa, valeu-se da análise de programas, em sua maioria, punitivos. A realidade factual existente para a pesquisa era a descrita como movimento *lei e ordem*. Embora a análise apresentada por Cullen parta do investimento político, da contribuição da mídia e da opinião pública, trata-se de uma pesquisa crítica à punição e às estratégias repressivas como formas de enfrentamento do crime. Ou seja, os pesquisadores da reabilitação recorrem ao estudo da punição e, seguindo um caminho lógico, definem a reabilitação – lembrando que a reabilitação na literatura aparece, exatamente, como o que se opõe à punição.

Fundamentados nos autores que discutem a estratégia punitiva a partir do conceito de incapacitação (AUSTIN, 1999; BOLAND, 1978; CLEAR, BARRY, 1983; STAHLKOPF, MALES, MACALLAIR, 2008; DINE, DINITZ, CONRAD, 1977; entre outros), tomamos a punição, nesta pesquisa, como uma estratégia inefetiva de controle do crime, uma vez que se restringe à retribuição ao criminoso pelo dano causado à sociedade, infringindo-lhe sofrimento no processo da execução da pena e se restringindo à contenção momentânea do comportamento indesejado. A discussão e a investigação que propomos parte de um posicionamento não limitado à estratégia retributiva e corretiva prisional, mas extensa a uma análise que ultrapassa a lógica punitiva existente e encontrada, também, nas penas alternativas – como ficará evidenciado no decorrer desta tese. Nossa proposta de investigação científica considerou como essencial o trabalho reabilitativo realizado com o indivíduo infrator em liberdade, não negligenciando, entretanto, questões sociais e culturais relevantes ao entendimento de nosso objeto de estudo. O trabalho em liberdade é considerado pela discussão teórica de diversos autores, por exemplo, Cullen e Gilbert (1982), como um ponto central para o investimento na reabilitação do criminoso, por romper com uma dinâmica encontrada no sistema prisional de violência, de associação entre pares e nela, a assimilação de comportamentos, e, em si, de produção da delinquência e de formação da carreira criminosa<sup>7</sup>.

O trabalho das penas alternativas no Brasil permite aos indivíduos a ele submetidos sustentar os laços familiares e empregatícios, o que diminui os danos promovidos pelo processo prisional e sugere uma proposta alternativa à oferecida pela *incapacitação*. Sustentamos, no decorrer desta pesquisa, tal característica como um fator positivo, entretanto, como uma condição que não responde por si só pelo processo de reabilitação de um criminoso. Esta tese não se abstém da análise crítica como parte do trabalho do cientista social, e, dessa forma, não negligencia a presença de aspectos comuns entre a estratégia das penas alternativas (mais especificamente a prestação de serviço à comunidade) e a estratégia prisional. Este estudo toma como foco o processo de execução penal e, nessa esfera política, a identificação (ou não) dos pressupostos reabilitativos direcionados aos criminosos condenados pela justiça criminal. Não propomos uma “incorporação” de discussões

---

<sup>7</sup> O aprendizado pela associação entre pares é discutido na Perspectiva da Associação Diferencial, de Sutherland e Cressey exposta no livro de Liska (1987); a produção da delinquência é uma discussão encontrada em Foucault (1975); e a formação da carreira criminosa é uma discussão de Gibbons (1977).

norte-americanas, mas o conhecimento da discussão teórica e a compreensão possível desse quadro no Brasil, a partir da realidade social e política brasileira, mais especificamente, da realidade penal mineira, expressa no município de Juiz de Fora.

## 2.2 A DEFINIÇÃO DE REABILITAÇÃO E A REALIDADE SOCIAL NORTE-AMERICANA: POLEMIZANDO AS ALTERNATIVAS DE CONTROLE DO CRIME

A literatura norte-americana da reabilitação escreve, criticamente, sobre a punição e a define a partir de uma estratégia de *incapacitação* do criminoso. Isso implica na compreensão de que, uma vez segregado do convívio social, esse indivíduo está incapacitado de cometer crimes e de colocar em risco a sociedade. A incapacitação é definida a partir de uma estratégia que prioriza tornar o indivíduo inapto para cometer novos crimes (CLEAR; BARRY, 1983), ou seja, por meio de um confinamento (prisão perpétua ou sentenças longas), técnicas cirúrgicas, ou controle químico do comportamento, um indivíduo fica “impossibilitado” de cometer crimes, isso ocorre enquanto ele está submetido à técnica.

Com relação à reabilitação, entretanto, os autores não apresentam um conceito claro, mas várias definições do que vem a ser essa estratégia de enfrentamento da criminalidade. Segundo Wilmot (1976), a reabilitação é definida como o retorno dos indivíduos, “funcionando independentemente”, à sociedade. Isto significa que um indivíduo, excluído socialmente pela sua escolha de vida e pelas consequências dela, foi adaptado em um caminho que lhe permite participar das instituições sociais principais da sociedade.

O autor defende que o *ajustamento* do indivíduo deve ser feito na comunidade onde ele vive. Ressalta, ainda, que, nos anos 1950 a 1970, as Ciências Sociais têm tido um esforço continuado para reavaliar o empreendimento da reabilitação e, particularmente, para avaliar como a condição de um ambiente segregador é empregado à mudança de uma população que, em tese, está direcionada para uma abordagem de tratamento. A reabilitação é vista como uma experiência de aprendizado, e o argumento defendido no artigo de Wilmot (1976) é o de que a reabilitação, enquanto uma estratégia tradicionalmente definida, ou seja, em termos de “ajustamento”, tem sido usada em muitas instâncias para apoiar o

*status quo* das instituições que começam a perder a legitimidade na sociedade. Essa é a razão pela qual as agências de controle social são fortemente coercitivas.

O indivíduo a ser reabilitado, segundo o autor, deve tornar-se um investigador ativo intimamente preocupado com a etiologia e com a fenomenologia de seu próprio comportamento. Nesse sentido, é preciso permitir a ele sentir-se um companheiro do cientista, investigando a origem e as causas de seu próprio comportamento. Para ser efetiva, a reabilitação deve produzir uma mudança nas atitudes e também no pensamento do indivíduo. A *reabilitação total*, segundo o autor, requer a substituição dos controles externos (polícia, cortes, prisão...) pelo controle interno (consciência), mas isso não se faz como um produto da punição ou de condições negativas: “O desenvolvimento do controle interno não é um produto de condicionantes adversas, pena ou punição. [...] O controle interno deve brotar de uma crença básica, isto é, ‘é errado matar’” (WILMOT, 1976, p. 251)<sup>8</sup>.

A reabilitação, segundo o autor, foi apresentada enquanto possibilidade, mas esteve mais frequentemente oferecida enquanto ideologia e retórica nas prisões.

Halleck e Witte (1977), também buscando definir a reabilitação, descrevem-na como uma ação destinada a promover a aplicação do controle do comportamento dos criminosos em perspectiva adequada. Segundo os autores, se há uma preocupação somente com a proteção da sociedade, então, a reabilitação pode ser definida como meramente a prevenção da reincidência. Contudo, se há uma preocupação com o indivíduo criminoso tanto quanto com a sociedade, a reabilitação pode ser definida como ausência de reincidência sem danos ao indivíduo “[...] ou, mais ambiciosamente, como o comportamento de indivíduos cumpridores da lei, tornando os criminosos cidadãos melhores e mais felizes (obviamente, o objetivo mais difícil de ser alcançado)” (HALLECK; WITTE, 1977, p. 381)<sup>9</sup>.

Schwartz (1972) afirma que, em nome da reabilitação (que segundo o autor, nas prisões é inexistente), prendem-se pessoas que poderiam estar em liberdade. Tais pessoas não cometem crimes violentos, mas irritam a sociedade, tirando a paz

---

<sup>8</sup> “The development of internal control is not a product of aversive conditioning, penance or punishment. [...] Internal control must spring from basic belief, e.g. ‘It is wrong to murder’” (WILMOT, 1976, p. 251).

<sup>9</sup> “[...] or, more ambitiously, as law-abiding behavior accompanied by the offender’s becoming a better and happier citizen (obviously the most difficult goal to achieve)” (HALLECK; WITTE, 1977, p. 381).

dos cidadãos. Contribuindo com as publicações sobre o tema na década de 1970, o autor aborda a reabilitação como inviável por não se conhecer como torná-la possível, ressaltando que ela se converte em um discurso usado pelos juízes e cortes para encarcerar as pessoas por longos períodos de tempo. O autor argumenta que há pouco preparo psiquiátrico para o sistema correcional, seja isso *Probation*, *Prisão* ou *Parole*, que há carência de profissionais nas prisões (psiquiatras e psicólogos), e ainda: que o sistema penal norte-americano não pode reabilitar criminosos porque foi feito de forma precária. O autor esclarece, ainda, que a reabilitação designou, fora da prisão, mudar a personalidade (o que retrata sua compreensão do conceito de reabilitação) e parece potencialmente impossível que isso aconteça dentro da prisão.

Cooper (1973) argumenta que a prisão, através da punição, é inconsistente com os objetivos terapêuticos da reabilitação, que para ele não é uma lição a ser ensinada, mas uma lição a ser aprendida com cada indivíduo. O sistema deve fornecer as condições para tornar tal aprendizagem possível. Não há receita universal para a reabilitação, e o tratamento deve ser preparado conforme as necessidades individuais, o que requer repensar os métodos disponibilizados. A reabilitação é vista por esse autor como um outro termo para a reeducação, abrangendo todos os aspectos que envolvem a atitude dos criminosos com relação à sociedade, como algo semelhante à conversão religiosa. Isso demanda da sociedade, no entanto, uma conduta justa em todas as formas de tratamento ao criminoso e em todos os níveis do processo ao qual ele se expõe e, por outro lado, aproxima a compreensão da reabilitação de uma concepção clínica – estabelecendo um paralelo com a concepção positivista.

A reabilitação, segundo Cooper (1973), só é possível por meio da eliminação consciente das inconsistências existentes no sistema penal. O autor afirma que, se a reabilitação é nosso objetivo, nós devemos, primeiramente, remover aqueles obstáculos que impedem a sua realização. Isso envolve uma revisão massiva de nosso pensamento sobre a penologia em geral: “[...] o sistema deve reformar a si próprio antes de se colocar a reformar os criminosos” (COOPER, 1973, p. 230)<sup>10</sup>. O autor defende que as pessoas não podem ser coagidas, por

---

<sup>10</sup> “[...] the system must reform itself before it sets about reforming the criminal” (COOPER, 1973, p. 230).

nenhum meio, a mudar seu estilo de vida e nem mesmo para se conformar ao que a sociedade lhe impõe. Há algumas pessoas que podem ser corrigidas em seu comportamento, contudo, por técnicas penológicas apropriadas. A repressão, conforme o autor, entretanto, é incompatível com a reabilitação – não é possível fazer com que as pessoas sofram e se beneficiem com a experiência, a menos que elas sejam convencidas do valor do sofrimento.

Dentro da discussão levantada por Cooper (1973), e conforme as suas definições sobre o que é a reabilitação, o sistema social (política social) pode ser reconhecido como válido; e não somente métodos penológicos. A reabilitação, segundo as considerações desse autor, consiste, basicamente, em uma reorientação do criminoso em direção aos valores da sociedade. Ela demanda uma harmonia de esforços pelos vários estágios do processo, desde a criação de leis e de sua execução e aplicação, até o tratamento corretivo aplicado no caso de transgressão. O autor defende que, sem uma unidade em nosso modelo penal, nós não podemos ter esperança sobre a reabilitação do criminoso. Sugere, ainda, pensar menos em termos de uma lei criminal substantiva, uma lei de processo criminal e uma lei de correção, e abordarmos a questão como um todo harmonioso; além de possibilitarmos que nosso tratamento ao criminoso seja igualmente motivado por todos os estágios pelos quais ele se apresenta ao sistema.

Cooper (1973) argumenta que não há um modelo prescrito universalmente, apropriado para a reabilitação e acrescenta que há somente uma esperança de reabilitar um indivíduo, ou seja, se este, genuinamente, quiser esta mudança, com o principal objetivo da prisão devendo ser o de criar o desejo no homem de se reabilitar: “Somente por meio de processos sólidos de educação a sociedade pode combater os falsos valores [...] (COOPER, 1973, p. 239)<sup>11</sup>. Existe, segundo o autor, uma tendência em se pensar na educação nas prisões como alfabetização, sendo esta, contudo, uma pequena parte do todo que orienta o criminoso. Há uma necessidade vital de novos oficiais correccionais provocarem nos prisioneiros o desejo por mudanças em seus caminhos antissociais. Assim, aquilo que o criminoso mais precisa, para Cooper, é do próprio senso de responsabilidade e é precisamente isso que o coloca em conflito com a sociedade. O oficial correccional exerce uma liderança moral; por isso, precisa contestar os efeitos da contracultura

---

<sup>11</sup> “Only through a sound process of education can society attack the false values [...]” (COOPER, 1973, p. 239).

da prisão. A sugestão dada por esse autor para o sistema prisional é a de penas curtas e de um bom tratamento físico aos criminosos. Abordando o controle social como o controle das instituições sobre os indivíduos, Cooper (1973), ao mesmo tempo que torna explícito o seu descrédito no sistema prisional atual, defende a possibilidade de uma reforma penal, concebendo a reabilitação como um ato que começa no momento da prisão do criminoso e continua no momento de sua soltura.

Mascini e Houtman (2006) defendem que a reabilitação não constitui o oposto da repressão (contrariando, dessa forma, grande parte da defesa da reabilitação encontrada na literatura acadêmica norte-americana). Esses autores abordam a reabilitação não como uma técnica oposta à repressão, mas entendem que o oposto à repressão é, exatamente, a descriminalização:

Enquanto os acadêmicos e os atores do sistema correctional de forma similar têm oferecido com frequência a retribuição (ou a punição) e o tratamento (ou a reabilitação) como lados opostos de *uma* mesma dimensão, as análises estatísticas dos dados públicos indicam que este não é o caso [...] Tão notável quanto pode parece ser, a retribuição e a reabilitação parecem ter valores que podem ser manuseados, acomodados, ou satisfeitos independentemente um do outro (DUFFEE; RITTI apud MASCINI; HOUTMAN, 2006, p. 822, grifo dos autores)<sup>12</sup>.

Discordando dos autores que tomam a reabilitação e a punição como conceitos polares, Mascini e Houtman (2006) se valem de uma argumentação foucaultiana e trazem a reabilitação como um mecanismo de controle social (trabalhado por eles como o controle das instituições sobre os indivíduos) tanto quanto a repressão, mas o contrário disso, então, corresponde ao abandono do controle social e descriminalização de algumas ações. Os autores reconhecem, todavia, que estas duas formas de controle social (reabilitação e punição), embora não sejam completamente opostas, também não podem ser consideradas exatamente idênticas – enquanto a repressão se apoia na suposição de que os seres humanos são maus por natureza, a ambição da reabilitação é a de socializar as pessoas dentro de novas identidades e de estilos de vida, na aposta de que a natureza humana é essencialmente influenciável, dinâmica e indeterminada. Dessa

---

<sup>12</sup> “While correctional practitioners and academicians alike have often conceptualized retribution (or punishment) and treatment (or rehabilitation) as opposites along *one* dimension, statistical analysis of the public data indicates that such is not the case. [...] As remarkable as it might seem, retribution and rehabilitation seem to be values that must be handled, accommodated, or satisfied independently of each other” (DUFFEE; RITTI apud MASCINI; HOUTMAN, 2006, p. 822, grifo dos autores).

forma, o tradicionalismo moral, e não o autoritarismo, é o que conduziria o processo reabilitativo. A punição, por outro lado, age por meio da violência, buscando tornar o indivíduo incapaz de cometer crime enquanto estiver sob o controle da justiça criminal.

Foucault (1975), ao discutir sobre a forma encontrada nas prisões (com relação à vigilância e ao exercício do poder), descreve um modelo que extrapola os presídios e reflete um modelo social. A reabilitação, por sua vez, à medida que parte de um modelo social de controle e de vigilância, de fato, não se contrapõe à punição radicalmente, ainda que apresente como proposta tratar o indivíduo em liberdade – o indivíduo pode estar em liberdade e, ainda assim, estar submetido à lógica da vigilância, o que identifica as duas propostas (punição e reabilitação) como contrárias, mas não como contraditórias, ou seja, há semelhanças e diferenças entre elas e, uma vez que existem semelhanças, essas estratégias não podem ser tomadas como contraditórias. A contrariedade entre essas duas estratégias está no fato de a punição se valer da repressão e da violência para alcançar seus objetivos, enquanto a reabilitação sugere partir das contribuições científicas e dos Direitos Humanos para conduzir as intervenções direcionadas aos criminosos. Vale lembrar que a punição abrange a privação da liberdade, enquanto a reabilitação sugere trabalhar o criminoso em liberdade. As duas estratégias, contudo, compõem um mesmo mecanismo penal – no decorrer desta tese, teremos claro que tanto o sistema prisional quanto o sistema das penas alternativas, de forma coercitiva, impõem ao criminoso um castigo – uma *pena* (seja ele prisão, pagamento de cesta básica, prestação de serviço à comunidade...), e ambas o submetem a um controle social por parte de instituições.

Segundo Foucault (2008), a sociedade disciplinar é uma sociedade mediada por tecnologias de poder, e a vigilância não é uma tática encontrada, exclusivamente, nos presídios, mas no contexto social como um todo. O autor afirma que o poder não é visto como um processo global e centralizado de dominação exercido em diversos setores da vida social, mas sim como uma rede de dispositivos ou mecanismos que atravessam toda a sociedade e do qual nada nem ninguém escapa. O grande desafio, por conseguinte, está em pensar a possibilidade da reabilitação para além dos padrões penais e culturais estabelecidos.

Foucault (2008) assinala que passamos da sociedade disciplinar para uma sociedade de controle, chamada por ele de sociedade regulamentadora. Enquanto a



técnica disciplinar, agindo sobre os corpos individuais, visa a torná-los úteis e dóceis, a tecnologia da regulamentação visa a controlar a série de eventos que podem ocorrer na massa viva – os corpos são recolocados nos processos biológicos de conjunto. Conforme o autor, no século XIX, a criminologia e a penalidade giram em torno da noção de periculosidade – o que será discutido nesta tese (no século XXI) a partir da generalização da categoria do criminoso violento, favorecendo a prisão de criminosos que poderiam ser trabalhados em liberdade por meio das penas alternativas.

Garland (2005) discute o dispositivo de controle como algo moldado por duas forças – a organização social e as políticas voltadas para a liberdade do mercado. Focando na discussão da *cultura do controle*, defende que, nesse contexto, a segurança é valorizada em lugar da educação e da reabilitação, ou seja, a sociedade norte-americana compartilha de valores que focam a vítima, o perigo e a redução dos riscos como pontos relevantes para a intervenção no campo criminal, e não uma intervenção focada no autocontrole do infrator. O autor destaca que, para além do investimento político, há um contexto cultural que prima pelo controle do crime. A cultura do controle do crime, por sua vez, nasceu de medos e de ansiedades e continuará a existir mesmo desaparecendo o que a criou. Assim, retrata o processo de institucionalização do medo do crime, definindo-o como relevante para o que ele considera *a nova cultura do controle do crime*.

O quadro norte-americano de políticas criminais, bem como todo o aparato punitivo que ele comporta, é entendido como estratégias que influenciam o quadro de políticas criminais mundiais que, referenciando-se pelas ações duras destinadas aos criminosos, formulam políticas as quais desconsideram as pesquisas e as produções científicas na direção da reabilitação, engrandecem a punição e sustentam uma alta taxa de crimes em seus estados. Cullen e Gendreau (2000) descrevem as intervenções punitivas como inefetivas na redução da reincidência, quando são conduzidas na comunidade, e altamente custosas quando restritas ao sistema prisional: “As estratégias punitivas não objetivam as necessidades criminógenas e, assim, estão entre as intervenções mais inefetivas com relação aos criminosos” (CULLEN; GENDREAU, 2000, p. 146)<sup>13</sup>. Assim, ao descreverem a realidade penal norte-americana, afirmam que, diante dos altos custos da prisão

---

<sup>13</sup> “Punishment approaches do not target criminogenic needs and thus are among the most ineffective interventions with offenders” (CULLEN; GENDREAU, 2000, p. 146).

atualmente (com uma população prisional aumentada), o governo opta pela diminuição dos investimentos em programas dentro das prisões e, como resultado, os prisioneiros saem cada vez menos preparados para a vida fora das prisões. Dentro das prisões, a interação se resume, basicamente, aos pares e ao *staff*, sendo os primeiros agentes socializadores e o último, agente repressor. Ao serem soltos, muitos estão inaptos para encontrar um trabalho e uma moradia apropriada. Os presos não têm direito ao voto... à guarda dos filhos... à assistência pública... Da mesma forma, Schwartz (1972) discute que os prisioneiros vão à terapia de grupo ou a outros programas existentes somente porque podem ser vistos como bons para a Liberdade Condicional. Segundo estudos desses autores, os prisioneiros inseridos em tais programas não têm uma taxa de reincidência mais baixa do que outros prisioneiros – o treinamento educacional e vocacional são pouco proveitosos, e as restrições, a escassez financeira, a pobreza de equipamentos, a indiferença dos instrutores, a exclusão dos egressos, a indiferença da comunidade aos prisioneiros – tudo isso resulta em um preparo inadequado para trabalhos indisponíveis e inúteis, amargura, cinismo e reincidência.

A punição e o aprisionamento em massa tornaram-se o principal investimento político dos estados norte-americanos, recebendo do Estado um investimento expressivo e que se estende até às formas de governar (SIMON, 2001). A prisão em massa, entretanto, não se esgota em prender muitos indivíduos ou prender um público específico (o que Wacquant discute como *penalização da miséria*), mas, além disso, segundo Garland (2005), foi algo que formatou o movimento *lei e ordem* (manifesto nos Estados Unidos), dando a ele características muito peculiares.

Parenti (2000) descreve a realidade social norte-americana, permitindo-nos reconhecer, nos Estados Unidos, um contexto extremamente rígido com as incidências e reincidências de crimes em seus estados. Segundo o autor, respaldado pelo discurso de manter a ordem no país, o movimento *lei e ordem* cumpriu uma trajetória de racismo e de discriminação que ancora na punição como saída para controlar esta “massa” populacional, atingindo como resultado (ou como consequência) uma grande incapacitação da população “delinquente” que, portanto, também se encontra “vitimizada”. Parenti (2000) discorre sobre o contexto político e econômico norte-americano nos anos 1970, expondo o capitalismo norte-americano como algo que afeta uma crise econômica e social, e como consequência, tem

como resposta o aumento gradual da Justiça Criminal iniciado a cada dia. O autor ressalta que o crescimento da Justiça Criminal, embora iniciado no governo de Nixon, firmou-se mesmo no começo e meio dos anos 1980, com a “guerra às drogas”, de Reagan.

A metáfora da “guerra às drogas” é substituída pelos norte-americanos pela metáfora da “guerra ao crime”, dando seguimento a uma estratégia de *combate* aos comportamentos indesejados pela sociedade. Wacquant (2008) considera inadequada a expressão “guerra contra o crime”. Essa inadequação, segundo o autor, ocorre sob três aspectos tão retóricos quanto materiais. Em primeiro lugar, guerras são empreendidas por militares contra inimigos externos da nação, enquanto o combate ao crime, independentemente do quão duro seja, envolve órgãos civis que lidam com cidadãos e detentos protegidos por uma série de direitos e que, em vez de serem expulsos ou aniquilados, são reintroduzidos na sociedade após um período em custódia penal. Em segundo lugar, a chamada guerra declarada por autoridades federais e locais nunca foi empreendida contra o “crime” em geral. O alvo, na verdade, eram determinadas categorias de ilegalidades cometidas em um setor bem definido dos espaços físico e social: basicamente crimes de rua cometidos em bairros de classes desfavorecidas e segregadas das metrópoles norte-americanas. Terceiro, e mais importante: o acionamento da luta contra o crime serviu tão somente como pretexto e como trampolim para uma reformulação do perímetro e das funções do Estado, que resultou no enxugamento de seu componente de *welfare* e no inchaço dos seus setores policiais, jurídicos e correcionais.

De acordo com Simon (2001), a guerra (na era pós-Segunda Guerra Mundial) tem sido aceita como metáfora: “guerra às drogas”... “guerra à pobreza”... “guerra ao crime”... O termo “guerra”, associado aos termos substantivos, é transformado nos Estados Unidos em uma questão política – o que implica em um modelo de como governar: “[...] a guerra ao crime travada pelos governos federal e do Estado desde os anos de 1960 alterou a forma de autoridade política de todos os tipos e em todos os níveis nos quais ela tem sido exercida, incluindo a transformação da vida ‘privada’ norte-americana” (SIMON, 2001, p. 350)<sup>14</sup>. A

---

<sup>14</sup> “[...] the war on crime fought by federal and state governments since the late 1960s altered the way political authority of all sorts and at all levels has been exercised, including the transformation of American ‘private’ life” (SIMON, 2001, p. 350).

construção de presídios em cidades menores, nos Estados Unidos, é uma prioridade exposta na campanha política e tem como propósito a arrecadação de votos – esta aposta não só incide no contexto de segurança e de vigilância vivenciado, como também é tomado como gerador de emprego para os cidadãos – trata-se de uma realidade factual descrita tanto como naturalizada, quanto como existente para além da discussão penal, a partir de um modelo de governo e de sociedade.

Segundo Parenti (2000), os norte-americanos caminham, desde os anos 1960, em direção a um Estado de maior repressão e vigilância. Uma outra parte a ser ressaltada para o autor é uma resposta à violência econômica reestruturada na Era Reagan: o Estado repressor foi um caminho encontrado para administrar o crescimento da desigualdade e da população excedente:

Desta forma, o que o regime lei e ordem realiza? E para quem ele realmente se direciona? Uma coisa está clara: para pessoas pobres e negras, particularmente os afro-americanos são o principal alvo. No ano de 2000 estimou-se que um, em cada dez homens negros, estaria na prisão. Embora os afro-americanos constituam somente 13 por cento do total da população norte-americana, *metade* dos prisioneiros são negros (PARENTI, 2000, p. XII, grifos do autor)<sup>15</sup>.

No movimento *lei e ordem*, ocorrido nos Estados Unidos, todos os fatos nocivos se convergiram para os motins urbanos. Segundo Parenti (2000), para os norte-americanos, os motins eram o “símbolo do caos”. O autor descreve este período (final dos anos 1960 e começo dos anos 1970), considerando-o como um período de crise das mais sérias já vistas no país, com toda estrutura de obediência e de autoridade entrando em colapso. A polícia, nesse contexto, apareceu como o agente da repressão, porém, de forma específica: muitos militantes negros foram assassinados como procedimento de rotina. Desse modo, a polícia, encarregada de manter a ordem, preservou, na verdade (assim como em alguns casos da realidade brasileira), a desordem<sup>16</sup>. Com uma narrativa histórica ampla, o autor descreve o regime *lei e ordem* como uma atitude dirigida aos negros norte-americanos,

---

<sup>15</sup> “So what does the law-and-order regime achieve? And who is it really aimed at? One thing is crystal clear: poor people of color, particularly African Americans, are the main targets. By the year 2000 it is estimated that one in ten Black men will be in prison. Already, although African Americans make up only 13 percent of the total US population, *half* of all prisoners are Black” (PARENTI, 2000, p. XII, grifos do autor).

<sup>16</sup> Tal como pode ser encontrado em algumas descrições feitas por Ramos (2005), em sua pesquisa realizada na cidade do Rio de Janeiro.

localizando o aumento gradual da repressão descrito inicialmente, em resposta à agitação racial e rebelião política (mais especificamente, aos Panteras Negras).

Pallone e Hennessy (2003) situam essas mudanças que, segundo os autores e conforme defende Parenti, tiveram início com a “guerra às drogas”, no período de Reagan, em um contexto em que o niilismo terapêutico e o abandono ao ideal reabilitativo tiveram sucesso. Tomando como principal outro foco de abordagem para analisar a questão, os autores destacam que o pivô do século XX está em *criminalizar* ou *medicalizar*.

Garland (2001), acrescentando às narrativas e análises descritas, entende que as possibilidades reabilitadoras subordinam-se, hoje, a outros objetivos: os de retribuição, de incapacitação e de gestão de risco:

Desde o final da década de 1970 em diante, estava-se produzindo uma debilitação assombrosamente repentina do ideal da reabilitação. Esta mudança de opinião se deu primeiro e de modo mais evidente entre os acadêmicos, mas, eventualmente, com mais dúvidas, também afetou as aspirações dos operadores, o raciocínio prático das autoridades políticas e as expectativas do público em geral (GARLAND, 2001, p. 42)<sup>17</sup>.

O momento histórico e o contexto social correspondente a ele descrito, portanto, corroboraram para tornar sólidas as políticas que até hoje se sustentam nos estados norte-americanos: as de dor e de incapacitação ao indivíduo que cometeu um crime.

Segundo Wacquant (2008), ao quadruplicar o número de detentos entre 1980 e 2000 e submeter algo em torno de 6,5 milhões de pessoas à supervisão da justiça penal (incluindo os indivíduos em liberdade condicional e *sursis*), os Estados Unidos aumentaram os orçamentos conjuntos das administrações penitenciárias federal, estadual e municipal em US\$ 50 bilhões, e acrescentaram 500 mil novos funcionários, tornando as cadeias e penitenciárias do país o terceiro maior empregador em 1998, atrás apenas da Manpower Incorporated e da Wal-Mart. No Brasil, ainda que diante de um quadro repressivo e punitivo reconhecido e exposto

---

<sup>17</sup> “Desde finales de la década de 1970 en adelante, se estaba produciendo un debilitamiento asombrosamente repentino del ideal de la rehabilitación. Este cambio de opinión se dio primero y de modo más acusado entre los académicos pero, eventualmente con más dudas, también afectó a las aspiraciones de los operadores, el razonamiento práctico de las autoridades políticas y las expectativas del público em general” (GARLAND, 2001, p. 42).

pela literatura acadêmica brasileira, não encontramos, exatamente, a mesma realidade social e legal norte-americana.

Hoje, contudo, há um consenso (em uma direção oposta ao sistema norte-americano) em muitos países, que se movimentam na direção de humanizar o processo penal. Muitos desses países se movem em direção aos esforços reabilitativos, como exemplifica Stern (2002). O Brasil, atualmente, intensificou a discussão dos Direitos Humanos com o sistema prisional, por meio de iniciativas já citadas, atravessando uma crise humanitária. Cumpre ressaltar que começamos esta pesquisa acreditando na possibilidade de investigação das penas alternativas, tínhamos como hipótese que, mais do que humanizar o sistema prisional, o estado de Minas Gerais apresentava alternativas mais promissoras à execução penal. As penas alternativas que, segundo consta no planejamento do estado de Minas Gerais, recebem investimento para trabalhar crimes de menor potencial ofensivo, com penas de até quatro anos, são definidas como uma política de inserção social que busca a “prevenção da reincidência”. Acreditamos na possibilidade que também esse investimento, se implementado tal como proposto, apontaria para um caminho oposto ao da intolerância e ao aumento da severidade no tratamento dado aos criminosos.

Também como afirma Stern (2002), o Canadá, 3 jurisdições do Reino Unido, Austrália e Nova Zelândia, em vez de extinguir os programas para os prisioneiros, esses países estão os aumentando e reorganizando suas estruturas de forma a considerar o planejamento da sentença individualizada, vinculando atividades dentro da prisão com a reintegração do criminoso na comunidade. Na China e no Japão, não há grande influência norte-americana como na Europa e América Latina. Esses países orientais já tiveram atitudes tradicionalmente severas com relação a prisioneiros; hoje, entretanto, tentativas e passos em direção à humanização estão sendo tomados. A informação é a de que as condições dos presídios japoneses são flexíveis, contendo menos severidade e constrangimento que, por meio de regras, proibiam o contato e a conversa de um prisioneiro com outro.

O Japão designou-se a levar à legislação discussões que reconhecem o tratamento dos prisioneiros condenados, incluindo salários mais altos em seus trabalhos e expansão da educação nas prisões. A China engajou-se em um diálogo sobre os Direitos Humanos com a União Europeia, sendo que a reforma da prisão

faz parte da agenda. Organizações do Canadá estão trabalhando com chineses para desenvolver um sistema de *Liberdade Condicional*. Mesmo no Iran, onde os abusos aos Direitos Humanos são comuns, o responsável pelo serviço das prisões foi chamado para que a sentença da prisão seja usada como o último recurso e se faça mais uso de alternativas como prisão domiciliar ou reabilitação. A reforma penal internacional tem sido convidada a trabalhar no Irã na reforma da prisão e na introdução de alternativas de prisão para jovens. A proposta de humanização, segundo Stern (2002), também envolve países como o Chile, o Cazaquistão, a Turquia, a República da Geórgia, muitos estados da África Subsariana, a Nigéria, o Zimbawe, o Kenya, com todos esses países sugerindo reforma nas prisões.

As sociedades atuais, sejam de países de primeiro ou de terceiro mundo, confrontam-se com a necessidade de buscar novas formas de gerenciar o quadro de criminalidade encontrado. A grande polêmica que envolve a questão do crime levanta o questionamento de como garantir a segurança da população e enfrentar, efetivamente, as incidências de crime na sociedade. Assim, punição e reabilitação posicionam-se no centro do debate.

A punição, amplamente difundida e defendida por alguns teóricos<sup>18</sup> e pelo senso comum a partir dos anos 1970 nos Estados Unidos, tornou-se um quesito central das políticas criminais norte-americanas e, inegavelmente, houve uma influência dessas políticas no quadro de políticas criminais mundial, mesmo diante das evidências de sua inefetividade. As técnicas de intervenção destinadas ao criminoso as quais antes se davam por meio de propostas baseadas puramente nos Direitos Humanos, sem uma fundamentação teórica e uma pesquisa de avaliação que pudessem garantir bons resultados, passam a contar com a *incapacitação* como a principal estratégia de controle do crime<sup>19</sup>.

A prisão favorece a interação entre pares e, considerando a necessidade de internalização de leis conformistas por parte dos criminosos julgados pela justiça

---

<sup>18</sup> Ronald V. Clarke (perspectiva da *Rational Choice*); Ward, Stafford e Gray (*Deterrence*).

<sup>19</sup> A literatura norte-americana expõe a presença de teorias e discussões acadêmicas desde a década de 1930. Até os anos 1960, entretanto, o que se encontra no sistema penal norte-americano é um grande investimento nas prisões, com os Direitos Humanos ocupando, por excelência, o lugar de estratégia destinada à reabilitação do criminoso. Nos anos 1970, inicia-se o que Parenti (2000) descreve como movimento *lei e ordem*, com poucas produções acadêmicas sobre a reabilitação. A defesa da reabilitação é retomada nos anos 1980, ainda de forma “tímida”, e bastante crítica à estratégia punitiva. Nos anos de 1990 e 2000, encontra-se um movimento acadêmico vigoroso a favor da reabilitação do criminoso, com uma discussão teórica intensa e pesquisas que discutem sua efetividade (MIRANDA, 2013).

criminal, podemos apresentar essa estratégia como, no mínimo, trágica, fundamentando-nos nas contribuições de Sutherland e Cressey (apud TRAUB; LITTLE, 1994), por meio da Teoria da Associação Diferencial, a qual defende o aprendizado do comportamento delinquente como algo que se dá na associação entre os pares. Podemos considerar o Estado, hoje, como um Estado máximo, mas para ferir e incapacitar a individualidade em toda a sua amplitude. Os internos das prisões são expostos não só a uma interação e socialização advinda dela que se limita à interação com os pares (também delinquentes), como também são submetidos a um processo de subjetivação produtor da delinquência (que responde, de forma significativa, pela formação da carreira criminosa). Sem técnicas e sem programas reabilitativos apropriados, o Estado promove uma sucessão de ataques à liberdade e à cidadania como não poder votar, monitoramento eletrônico, câmera de vigilância..., ou seja, em um momento no qual a ciência, por meio do especialista, deveria ser consultada e compor a base da orientação de programas e de estratégias de Segurança Pública, o controle do crime conduzido pelo campo político atualmente em vigor ainda se vale, na maioria dos investimentos encontrados, da vingança ao criminoso, por meio da privação de sua liberdade e do ataque à individualidade, com a política orientando-se, predominantemente, pela opinião pública. Segundo Davis (2002, p. 61), “a maioria dos promotores locais e do Estado e muitos juízes locais são funcionários eleitos que reagem a pressões políticas e de quem as decisões cotidianas são formadas pelo desejo de ser reeleito”<sup>20</sup>.

Gibbons (1977) apresenta reflexões a respeito da formação de carreiras criminosas, entre elas, o furto profissional como uma trajetória de vida. Conforme o autor, embora alguns indivíduos possam negar a designação de profissional, tais delinquentes exibem um longo período de treinamento e de tipos ocupacionais complexos. O autor enfatiza que uma força a qual produz um ato criminoso não determina, por si só, a trajetória tomada pelo envolvimento com a delinquência. Relata, ainda, que, em muitos casos, as experiências com a polícia ou com agências correcionais podem primar sobre o resultado nas carreiras criminosas.

---

<sup>20</sup> “[...] most state and local prosecutors and many local judges are elected officials who respond to political pressures and whose everyday decisions are shaped by the desire to be reelected” (DAVIS, 2002, p. 61).



Diante das experiências com o sistema penal e com a polícia, o indivíduo pode dissuadir do desvio ou, por outro lado, fortalecer o mau comportamento.

Foucault (1975, p, 222), ao analisar os efeitos e as funções do sistema penal, defende as prisões como um mecanismo que fabrica indivíduos sujeitados por mera disciplina dos corpos, constituindo-se sobre eles um saber:

A prisão não pode deixar de fabricar delinquentes. Fabrica-os pelo tipo de existência que faz os detentos levarem: que fiquem isolados nas celas, ou que lhes seja imposto um trabalho inútil, para o qual não encontrarão utilidade, é de qualquer maneira não “pensar no homem em sociedade; é criar uma existência contra a natureza inútil e perigosa”.

Segundo o autor, a delinquência é fabricada pelo próprio sistema penal. Partindo de suas reflexões, podemos compreender a prisão como uma estratégia produtora de uma delinquência que – na retórica – aparece como sendo seu dever modificar, o que nos permite inferir que se trata de uma estratégia de controle do crime composta por uma tática para além da inefetividade, ou seja, a prisão contribui para a criminalização e para a formação de uma delinquência, constituindo-se como uma produtora desta. Assim, o sistema penal apresenta-se como um sistema de construção, e não só de contenção e de repressão do comportamento delincente.

A prisão fabrica delinquentes também quando torna vulnerável a família e os filhos dos condenados que, por meio dele, têm acesso ao estigma proporcionado pelo ambiente prisional. Murray (2007) descreve as circunstâncias das crianças, após a prisão de seus pais, por meio de pesquisa em uma prisão inglesa. Segundo o autor, o prisioneiro e seus filhos estão vulneráveis a multiplicar tipos de exclusão social, incluindo privações, menos capital social e material, exclusão política, dentre outros. Acrescenta que os estudos clássicos da delinquência mostram que as convicções criminosas dos pais, dos filhos e dos parceiros estão altamente associadas:

A pesquisa qualitativa sugere que a prisão dos pais pode afetar os filhos por meio de traumas associados à detenção dos pais, da separação dos pais de seus filhos, da queda do rendimento da família, da mudança na forma de cuidar dos filhos, do sofrimento dos próprios cuidadores e das experiências difíceis de visitas nas prisões (MURRAY, 2007, p. 56)<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> “Qualitative research suggest that parental imprisonment can affect children through combined traumas of parental arrest, parent-child separation, loss of family income, changes in childcare

O autor defende que a prisão dos pais pode causar exclusão social para os filhos e contribui para um ciclo intergeracional de crime e de punição. O autor discute sete tipos de exclusão social que os prisioneiros e seus filhos podem experimentar: 1) a exclusão social pré-existente, na qual os prisioneiros e suas famílias são tidos como pessoas menos favorecidas (economicamente) da sociedade antes mesmo de entrar para a prisão; 2) menor capital material e social após a entrada no sistema prisional, com a prisão marcando não só desvantagens pré-existentes, mas também causando perdas de recursos econômicos para os prisioneiros e suas famílias, com os cuidadores da criança sendo forçados a aumentar suas horas de trabalho, experimentando pressões emocionais consideráveis e com as famílias forçadas a se mudarem da vizinhança, e as crianças forçadas a se mudarem da escola; 3) a exclusão por meio do estigma, contaminando, igualmente, os prisioneiros e suas famílias; 4) a exclusão linguística – a comunicação na prisão é uma comunicação rudimentar; 5) a exclusão política (nem os pais nem os filhos votam); 6) a exclusão *dinâmica*, que se refere à exclusão social dos filhos dos prisioneiros pelo seu passado, presente, e também, por expectativas futuras; 7) e o que o autor chama de exclusão administrativa – referindo-se àqueles que foram, administrativamente, excluídos do Estado. Conforme o autor, há uma continuidade da punição através das gerações, tanto quanto a continuidade do comportamento criminoso.

Braman (2002) assinala que a prisão tem efeitos imediatos e diretos nas famílias, que sofrem perda de rendimentos, há impacto no cuidado das crianças e, ainda, também arcam com grandes despesas que são necessárias para sustentar o contato com o membro familiar que está preso. A prisão ainda apresenta efeitos imediatos que são menos tangíveis, tal como a ênfase dada à cumplicidade dos filhos, esposas ou maridos, ou aos pais, que perderam sua liberdade e permanecem em um ambiente perigoso e hostil. A tensão relacionada à prisão de um membro da família provoca perda não somente na relação com o prisioneiro, mas também na relação entre outros membros da família, que discordam sobre a necessidade de manter laços familiares com membro preso:

---

arrangements, caregivers own distress and difficult experiences of visiting prisons” (MURRAY, 2007, p. 56).

A prisão de um criminoso não é somente a pena do indivíduo, mas é parte de uma destruição mais ampla dos laços sociais – laços que sustentam pessoas, particularmente pessoas em circunstâncias difíceis. E quando estes laços são tensionados, os recursos disponíveis aos membros da família, ambos material e emocional, se tornam também uso da prisão, e a extensa rede de parentesco e de amizade que constitui a comunidade sofre tanto quanto o criminoso (BRAMAN, 2002, p. 135)<sup>22</sup>.

As conclusões desse autor são as de que o aumento dramático no uso da prisão, durante as duas últimas décadas, afetou as famílias dos prisioneiros tanto quanto – ou até mais – do que os próprios criminosos, sendo que esse impacto contribui para o empobrecimento dos relacionamentos e para o isolamento social.

Segundo Clear (2002), uma alta concentração de prisões pode ter um impacto negativo na Segurança Pública, levando comunidades menos capazes de sustentar o controle social informal que a fortalece. O autor tem como base pesquisas realizadas por ele e sua colega Dina Rose. Para eles, altas taxas de prisão podem desestabilizar comunidades de forma a torná-las vulneráveis ao crime. A argumentação desses autores se baseou na teoria da Desorganização Social – a qual defende que, nas áreas onde há grande mobilidade dos residentes, o crime aumentará, devido ao fato de aqueles ambientes carecerem de infraestrutura estável, necessária ao controle social informal. O autor acrescenta que a prisão impede a formação de um capital social, enfraquecendo laços que, por outro lado, fortalecem-se em redes menores, ou seja, entre indivíduos presos. Desse modo, a prisão afeta a mobilidade do indivíduo (e, portanto, sua atividade social), cria problemas de autoestima na criança filha do prisioneiro, os vizinhos se isolam e se fecham em si mesmos devido ao estigma associado à prisão...: “[...] ser pobre é associado com laços sociais problemáticos, e as experiências com a prisão agravam esta dificuldade” (CLEAR, 2002, p. 189)<sup>23</sup>.

Mauer (2002) sugere que o impacto das políticas punitivas é mais profundo do que se supõe. O autor oferece uma compreensão ampla do impacto da prisão – a prisão é experimentada por uma comunidade inteira em forma de dificuldades econômicas em grande escala, aumento do risco de doença fatal e de risco social,

---

<sup>22</sup> “The incarceration of an offender is not simply the sanctioning of the individual, but part of a broader corrosion of social bonds – bonds that sustain people, particularly people in difficult circumstances. And as these bonds are strained, the resources available to members of the family, both material and emotional, are also use of incarceration, but the extended networks of kinship and friendship that make up a community suffer as well” (BRAMAN, 2002, p. 135).

<sup>23</sup> “[...] being poor is associated with problematic social ties, and experiencing incarceration aggravates that difficulty” (CLEAR, 2002, p. 189).

além de condição de vulnerabilidade de crianças. Também enfatiza que o modelo punitivo tem um impacto na sociedade.

Travis (2002, p. 16) define a prisão como:

[...] uma personificação visível da decisão da sociedade em punir os criminosos [...] as prisões e a supervisão da justiça criminal têm aumentado significativamente, as leis e as regulamentações que servem para diminuir os direitos e os privilégios daqueles condenados pelos seus crimes têm também expandido<sup>24</sup>.

O autor trata de uma punição que considera “invisível”. Para ele, as leis penais estão para além do que a população pode ver e afetam, coletivamente, os indivíduos por meio de uma “punição invisível”. Conforme Travis (2002), a punição tem-se tornado um instrumento de exclusão social – ela cria uma diminuição permanente no *status* social do criminoso e distancia o “nós” do “eles”. As punições são invisíveis também por operar fora do âmbito de uma sentença judicial, ou seja, não são previstas na sentença e operam fora da prática penal: “[...] as formas de punição têm sido definidas como ‘civis’ ao invés de criminal em sua natureza, como ‘incapacidades’ ao invés de punição, como ‘consequências colaterais’ de criminosos condenados ao invés de resultados diretos” (TRAVIS, 2002, p. 16)<sup>25</sup>.

O quadro punitivo, portanto, é discutido na literatura acadêmica para além de um dispositivo legal. A punição a quem comete um crime (ou a quem faz parte de uma categoria de “criminosos perigosos”) apresenta-se não apenas na lei, mas também nas esferas histórico-sociais, culturais e políticas. A exclusão social de egressos do sistema é mais uma das inúmeras ações punitivas que identificamos no quadro criminal.

Nesta pesquisa, nas entrevistas e observações realizadas no sistema prisional mineiro, vimo-nos diante de um questionamento: a política social pode ser considerada fundamental para o combate às altas taxas de criminalidade porque há uma criminalidade em larga escala entre os pobres, ou a política social pode ser considerada fundamental na execução penal porque grande parte dos criminosos

---

<sup>24</sup> “[...] a visible embodiments of society’s decision to punish criminals [...] that prisons and criminal justice supervision have increased significantly, the laws and regulations that serve to diminish the rights and privileges of those convicted of crimes have also expanded” (TRAVIS, 2002, p. 16).

<sup>25</sup> “[...] these forms of punishment have been defined as ‘civil’ rather than criminal in nature, as ‘disabilities’ rather than punishments, as the ‘collateral consequences’ of criminal convictions rather than the direct results” (TRAVIS, 2002, p. 16).

punidos em Unidades Prisionais são os pobres? Levantamos a hipótese de que a exclusão social atribuída aos prisioneiros reflete uma condição encontrada antes da entrada deles no Sistema Penal. Esses, uma vez egressos desse sistema, têm essa exclusão reforçada por meio de dispositivos sociais punitivos. A exclusão social de prisioneiros é trabalhada por Wacquant (2001), que discute a penalização dos pobres no Brasil como algo que torna invisível a questão racial. Em nota aos leitores brasileiros, o autor escreve a existência de uma “ditadura aos pobres” no país:

A despeito dos zeladores do Novo Éden neoliberal, a urgência, no Brasil, como na maioria dos países do planeta, é lutar em todas as direções não contra os criminosos, mas contra a pobreza e desigualdade, isto é, contra a insegurança social que, em todo lugar, impele ao crime e normatiza a economia informal de predação que alimenta a violência (WACQUANT, 2001, p. 12).

Em seus estudos sobre a realidade penal norte-americana, o autor relata que a perseguição aos pobres nas ruas aparece como uma estratégia que serve para refrear o medo das classes média e alta, acrescentando, ainda, que há ganhos eleitorais na insistência da “guerra ao crime”. Também discute a instituição carcerária como uma instância que afeta a vida dos norte-americanos em todos os níveis. A política penal faz uma retirada social do Estado e toma os jovens negros como alvos para a política de *penalização da miséria*. Os investimentos nas prisões correspondem a custos altos demais, obrigando o governo a diminuir os investimentos em creches, escolas e universidades. Para reduzir os gastos, o Estado também diminui o nível de vida, os serviços e os privilégios concedidos aos prisioneiros (que fariam parte do processo de reabilitação). Há um ressurgimento e prosperidade da indústria privada carcerária, bem como na indústria de construção de prisões e vendas de equipamento. A indústria da carceragem é um investimento próspero. Dessa forma, a atrofia do Estado social corresponde a uma hipertrofia do Estado penal, refletindo o modelo neoliberal na esfera social (WACQUANT, 2001).

O autor assegura que não é possível separar política social de política penal. Afirma, ainda, que há uma grande correlação entre mercado de trabalho e trabalho social e entre polícia e prisão. A partir de uma generalização de uma insegurança salarial e social, os Estados Unidos optaram pela criminalização da miséria (como complemento dessa generalização):

O aumento rápido e contínuo da distância entre brancos e negros não resulta de uma súbita divergência em sua propensão a cometer crimes e delitos. Ele mostra, acima de tudo, o caráter fundamentalmente discriminatório das práticas policiais e judiciais implementadas no âmbito da política *lei e ordem* (WACQUANT, 2001, p. 94-95, grifos do autor).

Combessie (2009), em suas pesquisas, descreve a prisão como um dispositivo que trata o mal pelo mal, enquanto que o vilão é um homem do bem. Refletindo sobre as justificativas da instituição prisional, o autor expõe a prisão como um local que se torna um instrumento privilegiado de regulação e de tratamento dos problemas sociais. Segundo o autor, a articulação entre a lógica das sanções e a lógica da reclusão tem suas raízes explicativas nas sociedades modernas:

Por outro lado, quando a industrialização emergente demanda mais e mais mão de obra, essas punições, em aniquilamento à força de trabalho que representa o indivíduo condenado, se revelaram contra-produtiva (COMBESSIE, 2009, p. 6)<sup>26</sup>.

Shichor (2000) considera que, em uma sociedade moderna organizada, o Estado (que é considerado, usualmente, como a autoridade legítima) tem o monopólio sobre o poder coercitivo para aplicar as leis. A autoridade legal e política, entretanto, é fortemente vinculada à cultura. A proposta liberal, segundo o autor, seja a filosofia de Locke ou a teoria econômica, preza pela liberdade e pela responsabilidade individual; a implementação das políticas e práticas penais que estão baseadas nesses princípios (ancorados culturalmente), contudo, podem resultar em certas contradições – há a atribuição da liberdade e da responsabilidade individual, de um lado, e a vigilância de grupos “perigosos”, de outro:

A hipótese fundamental da modernidade, a ameaça pela qual passa a civilização ocidental desde o século dezenove, é a de que a unidade social da sociedade não é o grupo, a associação, a tribo, ou a cidade, mas a pessoa. O ideal ocidental é o do homem autônomo que, tornando-se auto-determinado, pode alcançar a liberdade (BELL apud SHICHOR, 2000, p. 3)<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> “D’autre part, quand l’industrialisation naissante demandait de plus en plus de main-d’oeuvre, ces supplices, em anéantissant la force de travail que représentait l’individu condamné, se révélaient contre-productifs” (COMBESSIE, 2009, p. 6).

<sup>27</sup> “The fundamental assumption of modernity, the thread that has run through Western civilization since the sixteenth century, is that the social unit of society is not the group, the guild, the tribe, or the city, but the person. The Western ideal was the autonomous man who, in becoming self-determining, would achieve freedom” (BELL apud SHICHOR, 2000, p. 3).

A ênfase na individualidade leva a uma forte tendência de atribuir responsabilidade aos indivíduos por suas ações. Portanto, partindo-se dessa concepção, é estabelecida a força pela autoridade do Estado – a imposição da punição, segundo Shichor (2000), é justificada e determinada pela autoridade legítima.

Foucault (2008), por meio de uma investigação de como o Estado exerce sua prática, constrói uma discussão crítica acerca do Estado neoliberal, com o neoliberalismo norte-americano procurando ampliar a racionalidade do mercado para campos não econômicos como, dentre outros, a delinquência e a política penal. A liberdade de mercado demanda uma política ativa e vigilante. Dessa forma, houve uma valorização do jurídico e do judiciário – à medida que os neoliberais se valeram de leis, em especial, para governar. Dentro da proposta neoliberal, o que limita a governamentalidade é o cálculo de utilidade. A questão da criminalidade, para o autor, envolve quais são os crimes que devem ser permitidos e quais são os delinquentes que devem ser deixados impunes.

Foucault (2008, p. 340) relata a reforma do Direito Penal discutida no século XVIII, descrevendo-a como uma ação que prevê a punição do criminoso:

Tratava-se de calcular economicamente, ou em todo caso de criticar em nome de uma lógica e de uma racionalidade econômica, o funcionamento da justiça penal tal como podia ser constatada e observada no século XVIII. [...] Começa a se calcular o custo da delinquência, questionar o suplício e o canimento. A prática penal foi, então, filtrada sob um cálculo de utilidade.

Segundo o autor, a lei penal é uma lei positiva e é feita para os pobres; os presídios têm a finalidade de inclusão de uma população (nos aparelhos de produção e de normalização) a partir da exclusão. A prisão é a forma simbólica de todas as instituições criadas no século XIX – ela não exerce função econômica, penal ou corretiva, mas é a expressão de um consenso social.

A modernidade preza pela liberdade, pela individualidade e, conseqüentemente, pela responsabilidade do indivíduo sobre suas ações. Desse modo, o controle do crime (com as instituições penais tomando a punição como prioridade na *reação* à incidência de crime) toma como meta os referenciais históricos de indivíduo e de liberdade, buscando, exatamente, feri-los: “A grande ironia do aumento da prisão é que isto se dá em um momento no qual os *policy*

---

*makers* propõem a diminuição do papel do governo na vida dos menos favorecidos” (WESTERN; PETTIT; GUETZKOW, 2002, p. 178)<sup>28</sup>.

Foucault (2008, p. 88) expõe que “a liberdade é fabricada a cada instante. O liberalismo não é o que aceita a liberdade, o liberalismo é o que se propõe a fabricá-la a cada instante, suscitá-la e produzi-la [...]”. O liberalismo, segundo o autor, implica uma relação de produção e de destruição da liberdade, visto que, produzindo-a, pode vir a limitá-la e destruí-la. E o cálculo disso começa na segurança – o liberalismo determina até que ponto os diferentes interesses individuais constituem um perigo para o interesse de todos. Liberdade e segurança, de acordo com Foucault (2008), correspondem à economia de poder própria do liberalismo. A liberdade e a segurança não são articuladas em torno da proteção do indivíduo, mas em torno da noção de perigo. Rose (1999, p. 10) defende que o desenvolvimento estratégico e programático da coerção existe em nome do controle do crime e tem reformulado a questão da liberdade: “Focar na liberdade e em sua genealogia, então, não é afirmar que ‘nós’ – sujeitos universais e indiferenciados da atualidade – entramos em planaltos ensolarados de liberdade e direitos humanos”<sup>29</sup>. O governo, segundo o autor, realiza suas práticas e conduz sua conduta a partir da liberdade.

Bauman (2001) descreve nossa *versão de modernidade* como individualizada e privatizada. O autor refere-se ao panóptico (descrito por Foucault) como algo que priva os internos de movimentar-se, ou seja, os presidiários não podem se mover, por estarem sob vigilância – e se mantêm detidos aos lugares indicados por não saberem onde estão os seus vigias. O autor afirma que a garantia da dominação é o movimento dos vigias.

Sussman (2002) enfatiza que as prisões são cercadas de muros altos, por meio dos quais o público fica protegido de qualquer dano físico que os prisioneiros possam oferecer, mas eles estão também “protegidos”, de forma menos legítima, de se saber o que se passa por trás dos muros. O sigilo, característico de muitas prisões, dificulta com que o público contribua para a forma de política de governo,

---

<sup>28</sup> “The great irony of the prison boom is that it comes at a time when policy makers have set out to decrease the role of government in the lives of the disadvantaged” (WESTERN; PETTIT; GUETZKOW, 2002, p. 178).

<sup>29</sup> “To focus on freedom and its genealogy, then, is not to claim that ‘we’ – the universal and undifferentiated subjects of the present – have entered the sunny uplands of liberty and human rights” (ROSE, 1999, p. 10).



para corrigir abusos, para compreender o crime, para avaliar programas e práticas das prisões, e também para reavaliar um sistema inefetivo e custoso.

A liberdade, na concepção moderna, relaciona-se, diretamente, com a individualidade e, portanto, também com a responsabilidade. Por conseguinte, uma vez preso, o indivíduo não se responsabiliza por sua conduta – quem faz isso por ele é a instituição (GOFFMAN, 1961). Logo, a discussão se a prisão reabilita ou não, se a prisão faz os investimentos necessários ou não, implica também questionar se a prisão tem a reabilitação do criminoso como proposta, de fato, ou não (uma questão a que Foucault (2008), em sua descrição sobre o poder disciplinar, responde). Assim, a crítica a ser feita é, exatamente, a que considera o mecanismo de vigilância, controle e incapacitação do criminoso (voltado para a retribuição ao mal causado) como aquilo que recebe o principal e maior investimento do Estado para o gerenciamento da criminalidade, que se apresenta – uma estratégia, a qual, como será criticamente discutida nesta tese, não se limita à prisão.

Dessa forma, cabe ao cientista social uma análise do momento social-histórico-político-cultural, do qual faz parte o seu objeto de pesquisa. A Ciência Social se propõe a realizar uma análise do cotidiano, o que atribui como tarefa do cientista uma leitura crítica do modelo que a sociedade atualmente toma como representativo dela, ou seja, romper com o senso comum, o qual, o *mainstream* da criminologia em um casamento perfeito, legitima. O cientista social parte de uma unidade de análise que considera vários campos que compõem a esfera social, situando-se a partir da temporalidade e da espacialidade. Assim, a compreensão do crime, em toda e qualquer circunstância a que se refere, está situada no campo da historicidade, o que torna pertinente localizar o discurso da reabilitação e da punição também inserido nessa defesa. Isso significa que não é possível compreender o criminoso e muito menos a reação social ao crime, sem antes nos remetermos à reflexão do contexto social, histórico, cultural e político no qual ele está inserido. A esfera institucional influencia não só a opinião pública, os atuais investimentos políticos, os juízes no processo de condenação dos criminosos, mas também, em alguns casos, o pensamento de alguns pesquisadores que, influenciados pela realidade factual, legitimam o senso comum, em vez de se contraporem a ele por meio da ciência e do pensamento crítico (MIRANDA, 2013).

O autor afirma que uma das táticas descritas e sugeridas pela literatura acadêmica norte-americana da reabilitação é a de que os programas que objetivam a reabilitação priorizem o atendimento ao indivíduo infrator sustentando esse indivíduo em liberdade. A discussão sobre a liberdade nas estratégias de controle do crime destinadas à intervenção na taxa de criminalidade, no entanto, é a primeira grande dificuldade encontrada na pesquisa empírica e na literatura sobre a reabilitação. Nesta tese, considerando o quadro legal, social e de investimento político brasileiro, temos como proposta realizar uma pesquisa empírica que polemize o processo de reabilitação no Brasil.

### 2.3 REABILITAÇÃO DO CRIMINOSO E REALIDADE PENAL BRASILEIRA: RELATIVIZANDO A DISCUSSÃO E AS ESTRATÉGIAS DE CONTROLE DO CRIME NO BRASIL

O Brasil apresenta particularidades, e não só influência, se for comparado tanto à discussão acadêmica quanto à realidade penal estadunidense. Na temática da reabilitação do criminoso, o termo usado pelos pesquisadores brasileiros é traduzido pelo termo *ressocialização*, sendo trabalhado não de forma crítica como nos Estados Unidos, mas a partir da concepção de reeducação e de recuperação do criminoso para a aquisição do comportamento conformista (PAIXÃO, 1991; SÁ, 1996; MARIÑO, 2002; BRITO; BARP, 2005; CUNHA, 2010). A *ressocialização* é identificada a partir de ações educativas, que se apresentam por meio de propostas *ressocializadoras* e de *reinserção social* discutidas a partir do que é encontrado no sistema prisional, diferenciando-se da literatura norte-americana, que apresenta a reabilitação como inexistente nos presídios, os quais priorizam, na verdade, a incapacitação do criminoso (COOPER, 1972; SCHWARTZ, 1972; CULLEN, GILBERT, 1982).

Em algumas publicações em defesa da *ressocialização*, por outro lado, a etimologia dessa expressão, relacionada à recuperação e à restauração, envolve também um contexto conexo às práticas clínicas e de tratamento<sup>30</sup> de indivíduos envolvidos em atos infracionais, ou seja, o termo *ressocialização* pode remeter-nos a uma intervenção clínica (de recuperação) e a uma abordagem positivista sobre o

---

<sup>30</sup> Esta compreensão pode ser encontrada em Cooper (1973), mas também é encontrada na literatura brasileira sobre a abordagem da *ressocialização* encontrada no sistema prisional.

criminoso e sobre a criminalidade. Em muitos momentos, na literatura acadêmica, o termo *ressocialização* é encontrado por meio de expressões como *tratamento terapêutico*, que direciona a compreensão do crime e da criminalidade para o campo da patologia individual, e não para o entendimento do quadro criminal a partir de uma reflexão acerca dos problemas sociais:

Assim, o criminoso é, antes de tudo, vítima de uma *patologia*, moralmente irresponsável por suas ações e o objetivo de políticas penais humanas e racionais é “reduzir o crime curando os criminosos de sua criminalidade”. Ao se deslocar do ato para o ator, o objeto das políticas penais alterou-se fundamentalmente o significado e a organização dos sistemas penitenciários. Seu objetivo já não é a custódia, mas a recuperação (ou “cura”) do criminoso (PAIXÃO, 1991, p. 31-32, grifo do autor).

Segundo o autor, a escola clássica foi fundamentada na responsabilidade moral do indivíduo e se relaciona a um produto de múltiplas determinações e, deste estudo, emerge uma ciência positiva do crime, da qual se deduzem as “terapias científicas de sua correção”.

Ao discutir sobre o termo *violência*, e não propriamente sobre o termo *ressocialização*, Misse (2010b, p. 17) apresenta a seguinte explicação para o termo: “violência não é exatamente um conceito, porque um conceito tem como contexto, *a priori*, a exigência de precisão”. Ao estabelecermos um paralelo com as reflexões desse autor, percebemos que a *ressocialização* também não traz um contexto de precisão, mas, tal como o termo *violência* descrito por ele, incorre em um significado muito aberto. Mas, então, o que seria, exatamente, *ressocializar* – uma completa ausência de delito? Considerando o Código Penal brasileiro e toda a amplitude do que nele está considerado como crime, desde uma calúnia até mesmo um crime violento como o homicídio, existe algum brasileiro, que passou ou não pela justiça criminal, que nunca, em momento algum de sua vida, cometeu algum crime previsto no Código Penal? Assim, não temos a pretensão de definir o termo *ressocialização*, nesta pesquisa, de forma precisa, e nem de normatizar o processo de execução penal, mas, por meio de uma pesquisa empírica e de uma análise crítica do termo e da realidade social encontrada, traçar uma compreensão plausível sobre o tema.

Consideramos como inefetivo, nesta investigação, o controle do crime exercido a partir da punição como estratégia, por excelência, de enfrentamento ao crime. No começo de nosso investimento acadêmico, o que compreende o projeto de pesquisa inicial e se estende até a qualificação e o início da pesquisa de campo,

partimos da compreensão do termo *reabilitação* como um processo de socialização bem sucedido em que o indivíduo, após adquirida a condição de criminoso, encontra saídas à produção da delinquência, ou seja, partimos da compreensão de que o reconhecimento público como criminoso (bem como sua interpretação dos fatos) ficaria restrito ao ato cometido, ou centrado em uma fase da vida do indivíduo. Neste primeiro momento, sustentamos que a reabilitação seria uma prática que envolve os processos interacionais e de subjetivação (fundamentados nas produções teóricas de Denzin e de Foucault), possibilitando ao indivíduo criminoso não se fixar à condição delinquente e adquirir, pelos próprios processos sociais, o controle interno de seus atos. Também, nesta pesquisa, tomamos a família como o principal veículo de promoção desse quadro.

No decorrer do trabalho de pesquisa, entretanto, concluímos que nada disso é possível sem a presença do Estado. E, ainda, que é possível (e bastante crível) que existam questões irracionais envolvidas em alguns atos criminosos, como, por exemplo, a emoção, os atos impulsivos e a própria inexplicabilidade. Vale lembrar que nesses aspectos, presentes em todos os seres humanos, o Estado não tem controle. Em momento algum, nesta tese, sustentamos expectativas de discutir a extinção do comportamento criminoso ou o exercício completo de controle sobre os comportamentos, mas sim o gerenciamento efetivo desse quadro. No decorrer do trabalho de pesquisa, e diante da necessidade de readaptação de nosso projeto, passamos a compreender a reabilitação (ou ressocialização, como o termo é encontrado no Brasil) como uma tarefa do Estado, ou seja, como algo que corresponde a um investimento político e não a um resultado. Não abandonando os referenciais teóricos que nos acompanharam no decorrer da pesquisa, nosso foco se voltou para o investimento do Estado voltado para a reabilitação dos criminosos, especialmente, para a análise da qualidade desses investimentos.

Partimos da análise crítica quanto aos termos utilizados: *reabilitação* (na literatura acadêmica norte-americana) e *ressocialização* (na lei e na proposta política do Brasil). Em nossa concepção, não se trata de socializar ou de habilitar quem se socializou ou se habilitou a partir de grupos informais ou de grupos permeados por valores desviantes, nem de converter o “mal” em “bem absoluto”. Trata-se de executar uma política que inclua o maior número de cidadãos possível em sua proposta, tendo como objetivo a integração social e, como consequência, saídas não criminosas para os conflitos sociais, ou seja, trata-se de um Estado que

toma para si a tarefa de executar uma técnica efetiva de controle do crime, promovendo segurança pública para a população em níveis adequados e não uma alta taxa de encarceramento e, conseqüentemente, de reentrada no sistema.

O comportamento entendido como “conformista” não pode ser pensado sem uma compreensão crítica dos fenômenos de criminalização da pobreza e da generalização da periculosidade no crime. Os pressupostos positivistas presentes não só nos “discursos” (tanto do senso comum quanto em algumas produções acadêmicas), como também em ações políticas no Brasil, expõem a criminalidade como uma ação que se apresenta não apenas em um setor da sociedade, mas também como uma condição natural, biológica e pessoal presente nesse setor, negligenciando a construção social desse processo. Convivemos com práticas institucionais positivas – nesta tese, sugerimos uma reflexão crítica sobre tais práticas e, principalmente, sobre os discursos que as legitimam. O discurso acadêmico pode legitimar as práticas sociais ou criticá-las e, no caso de teorias como *Rational Choice Theory*, *Deterrence*<sup>31</sup>, e outras teorias que responsabilizam questões individuais, psicológicas ou biológicas pela condição criminal, existe a legitimação no campo acadêmico de uma prática positiva institucional, que negligencia questões sociais. Uma sociedade que preza pela liberdade deveria pensar a reação social ao crime para além da patologização e para além das estratégias de contenção e de repressão excessivas, as quais tornam os cidadãos reféns das leis que eles próprios, em uma democracia, criam. Consideramos adequado que uma sociedade a qual preza pela liberdade defina o que é possível a ela suportar, e o que, de fato, ela deve rejeitar, ou seja, a sociedade brasileira atual e a discussão que ela levanta sobre as leis do Código Penal deveriam incluir o limite da tolerância, em vez de sustentar uma aposta na intolerância como parâmetro de convivência harmônica.

Dessa forma, estaremos compreendendo e discutindo o termo *reabilitação* a partir de uma estratégia política voltada para a integração social, o que demanda não só a integração de pessoas às instituições da sociedade e a integração delas à própria condição de cidadão, como também demanda uma integração das próprias ações na direção da promoção de valores de cidadania e da garantia de maior coesão social. O que se relaciona a tal discussão não é, portanto, a penalização,

---

<sup>31</sup> Ver Miranda (2013).

mas o bem-estar. Possuir socialização, ou habilitação, não é, segundo a nossa compreensão, apresentar um comportamento totalmente conformista, mas, sim, adquirir valores necessários à convivência cidadã e de respeito à vida coletiva. Entendemos que é de responsabilidade do Estado (e não do setor privado ou do terceiro setor) trabalhar a coesão de seus membros, integrando-os em sociedade. Por conseguinte, a reabilitação é um processo que só poderá ser promovido por essa esfera, por meio de políticas públicas que objetivem fomentar a integração social, e não como um programa ou uma técnica isolada de (re)socializar; ou de (re)habilitar. Esse processo não se dá em uma proposta que responsabiliza o próprio indivíduo por sua condição criminosa e socializadora, e/ou que transfere para a sociedade civil iniciativas e ações que só o Estado pode promover. A inclusão social de criminosos no Brasil aqui discutida é uma proposta que se choca com o campo institucional presente na cultura da população e demanda, portanto, que o Estado rompa com tais padrões, promovendo modificações em algumas crenças – tarefa que somente a esfera política pode alcançar por meio de estratégias educacionais adequadas.

A reabilitação, tal como concebemos, fornece mais chances de sucesso, obviamente, se conduzidas por meio de propostas preventivas. Se o processo preventivo fracassa, ou não alcança os membros de uma sociedade de forma satisfatória, cabe ao Estado realizá-lo a partir das lacunas por ele próprio deixadas.

A integração de um criminoso no campo social é uma condição que pode ser discutida, mas a avaliação e a pesquisa empírica de sua efetividade se dão em um campo muito limitado, também em Minas Gerais, a menos que o Estado, de fato, ofereça tal estratégia e seja, verdadeiramente, presente e ativo nesse processo. A partir da real execução dessa proposta, é possível tanto a promoção de bons resultados quanto o acompanhamento deles por meio de pesquisas, favorecendo o investimento em uma política racional. A avaliação de um programa reabilitativo em Minas Gerais sequer é possível – como analisar de outra forma que não seja a partir das dificuldades um programa ou ação que só é identificado no planejamento político? Como identificar uma ação reabilitativa em um contexto institucional e de implementação política voltado, essencialmente, para práticas punitivas? O próprio Estado teria dificuldade em promover avaliação de programas existentes enquanto programas reabilitativos – mas encontraria como evidente, por outro lado, a grande lacuna deixada pelo campo das políticas públicas que deveriam auxiliar tal proposta.

A incoerência em reunir técnicas incompatíveis (punição e reabilitação) em um único programa, ou estratégia, deixaria clara a importância de uma ação verdadeiramente alternativa à penalização. Entendemos que a reabilitação não é tarefa de programas isolados, mas compreende um conjunto de políticas que sustentam a integração, também, entre secretarias diferentes e entre as várias esferas do Poder Executivo. Aos programas e às ações de execução penal (integrados com os princípios da proposta reabilitativa) cabe mediar o processo reabilitativo, ou melhor, o processo de integração social, favorecendo o acesso dos condenados a tais políticas.

Assim, compreendendo o homem como produto do campo social e político (e não como um produto dele mesmo), abordaremos, nesta tese, a *reabilitação*, ou a *ressocialização*, não como um aprendizado voltado para um ajustamento, pois, aqui, o que se discute não é a *cura* ou o *conserto* do comportamento. Em nossa discussão científica, não se trata de corrigir o comportamento – o conformismo é o reflexo possível de uma maior integração social, e a integração social é a consequência de uma alternativa política que se volta para o cidadão e para as demandas sociais mais relevantes de sua população. Desse modo, ao lidarmos com a percepção de que o crime não pode ser extinto, sustentaremos a possibilidade de estratégias políticas com maiores chances de sucesso no campo da Segurança Pública.

No Brasil, o material bibliográfico e de pesquisa voltado para esse campo de estudos é bastante reduzido e aponta para a necessidade e para a pertinência de pesquisas que possam produzir conhecimento e ampliar o debate científico acerca da compreensão de estratégias alternativas de reabilitação do criminoso e do delinquente no país. Vale assinalar, o que se encontra na reduzida publicação a respeito da reabilitação, no Brasil, são discussões e análises institucionais ligadas às formas de repressão, encontrando-se, no número de publicações acerca do tema, análises e abordagens da instituição policial, ou do sistema penitenciário, enquanto pesquisas que ocupam o centro do debate sobre o criminoso em processo de reabilitação (PAIXÃO, 1991; SÁ, 1996; MARIÑO, 2002; LEMGRUBER, 2003; SUDBRACK, 2004; COSTA, 2004; RAMOS, MUSUMECI, 2005; HUGGINS, HARITOS-FATOUROS, ZIMBARDO, 2006; SOARES, 2006; ROLIM, 2009; BRITO, BARP, 2005; JULIÃO, 2010).

Sá (1996) discute a etimologia da palavra *penitenciária*: tanto a palavra “pena” quanto a palavra “penitenciária” provêm do termo latino *poena*, motivo pelo

qual importa tanto o sofrimento moral (pena) – a palavra tem um sentido católico de penitência – relacionado ao padecer, ao sofrer. Em sua pesquisa – na cadeia pública, Presídio Santa Terezinha, em Juiz de Fora, MG – o autor defende a prisão como um lugar de socialização, ou seja, a prisão é um sistema, ao mesmo tempo, de controle do crime, de aglutinação de interesses, de criação e recriação da cultura delinquente e de socialização: “A prisão conseguiu produzir o delinquente como sujeito patologizado – trata-se de um novo saber que tipifica e especifica o delinquente” (SÁ, 1996, p. 72). Afirma, ainda, que, conforme a leitura dos textos legais e respectivas exposições de motivos já mencionados, o “retributivismo” e o “utilitarismo” inspiraram e continuam orientando os códigos punitivos modernos, inclusive a redação recente da Parte Geral do Código Penal Brasileiro e a Lei de Execuções Penais (LEP).

Considerando a realidade penal brasileira, Paixão (1991) enfatiza que os sistemas penitenciários brasileiros, antes de enfrentarem os paradoxos da recuperação, fracassam nos requisitos *mínimos* de custódia – que seriam os de garantir a existência do prisioneiro e a satisfação de suas necessidades básicas. Sua pesquisa é focada no sistema penitenciário por meio de uma análise comparada entre o sistema carcerário de Minas Gerais e o do Rio de Janeiro:

Recolhendo produtos socialmente definidos como deteriorados, as penitenciárias não apenas expõem os prisioneiros a técnicas de sofrimento, como oferecem um espaço de interação e aprendizagem do qual resulta a “conversão” de novos adeptos a uma perspectiva criminosa. São, nesse sentido, “universidades do crime” – local de socialização e aperfeiçoamento de técnicas delinquentes (PAIXÃO, 1991, p. 9).

O autor discute o investimento na reabilitação (discutido por ele como recuperação) no estado de Minas Gerais. Diferente do que expõe a literatura acadêmica norte-americana sobre o tema da reabilitação, esse pesquisador discute esta estratégia na política penal mineira por meio de propostas de trabalho e propostas educacionais nos presídios, porém, trazendo um discurso crítico com relação a essa iniciativa. Assinala que há influência do positivismo no pensamento legal brasileiro. Em Minas Gerais, com as duas primeiras grandes penitenciárias, criadas em 1927, nas cidades de Ribeirão das Neves e em Juiz de Fora (inaugurada em 1965), o autor destaca os objetivos de recuperação do criminoso por meio do trabalho: “a reabilitação toma um caráter de ocupação” (PAIXÃO, 1991, p. 36).



Sá (1996) também comenta que, na Lei de Execuções Penais brasileira, o Art. 28 articula o trabalho do sentenciado com a conotação disciplinar atribuída à atividade laboriosa, exigida para a produção e reprodução de capital, o que, aliás, faz parte das origens das “Casas de Trabalho” e da “Cadeia”:

[...] é declarado que o condenado à pena privativa de liberdade está obrigado ao trabalho e, assim, o LEP concorda com o princípio moral de que todo cidadão em condições normais de existência, seja efetivamente trabalhador: primeiro porque é um dever; segundo porque é uma condição de dignidade humana (SÁ, 1996, p. 120).

Segundo o autor, a punição pela via prisional, no discurso da legislação penal brasileira, também é um meio para se atingir fins, como dissuasão, contenção, educação, tratamento, reparação, retribuição, indenização.

Cavalcante Júnior (2005) levanta as dificuldades mais comuns das políticas públicas carcerárias voltadas para o projeto ressocializador a partir de uma pesquisa com o sistema prisional do Pará. Esse pesquisador defende que, nas prisões, a ressocialização encontra obstáculos. De acordo com Brito e Barp (2005, p. 160):

As prisões ainda estão distantes de realizar os fins preconizados de recuperar presos, devido às contradições e às agruras do sistema social penal. Criada para fazer respeitar as leis sociais, a prisão, quando não alcança seu fim ressocializador, metaforicamente se mantém “fora da lei”.

Em seu artigo, Cavalcante Júnior (2005) mostra, assim como descreve Wacquant (2007), o quanto a prisão, na sociedade brasileira, mantém a exclusão de uma parte da população, além de evidenciar ilusões com relação à recuperação do condenado. Segundo Wacquant (2007), o sistema prisional, funcionando como uma sociedade à parte, estabelece um parentesco entre o gueto e a prisão. Há um aprisionamento e um controle da força de trabalho, composta, basicamente, por negros, que, assim como no Brasil, chegaram aos Estados Unidos na condição de cativos:

[...] Há muito o que aprender se procedermos a uma comparação histórico-analítica entre o gueto e a prisão. Ambos pertencem a um mesmo tipo de organização, a saber, a das instituições de confinamento forçado: o gueto é uma forma de “prisão social”, ao passo que a prisão funciona como um “gueto judiciário”. Ambos têm por missão confinar uma população estigmatizada de modo a neutralizar a ameaça material e/ou simbólica que ela faz pesar sobre a sociedade mais ampla, da qual ela foi extirpada (WACQUANT, 2007, p. 335).

O autor defende que a imposição do trabalho se dá a partir de uma “norma de cidadania”. Há, segundo ele, ainda que o trabalho carcerário atinja apenas uma pequena minoria de detentos, uma pressão financeira e interesse político que visam a (re)introduzir o assalariamento desqualificado de massa de empresas privadas que operam no interior das prisões.

Wacquant (2008, p. 11) chama a atenção para a existência de um impacto do ultra-encarceramento no mercado de trabalho: “[...] o sistema penal contribui diretamente para a regulamentação dos segmentos mais baixos do mercado de trabalho e o faz de um modo mais coercitivo e significativo do que a legislação trabalhista (os salários dos funcionários são incrivelmente baixos)”. Afirma, ainda, que há, em um primeiro momento desse investimento carcerário, uma diminuição da taxa de desemprego; em um segundo momento, criam-se empregos com a construção de presídios; e o terceiro momento (e terceiro impacto causado) corresponde ao crescimento da economia informal e de empregos abaixo da linha de pobreza, gerando, continuamente, um grande volume de trabalhadores marginais que podem ser explorados sem quaisquer escrúpulos. Dessa forma, os ex-presidiários, dificilmente, podem exigir algo melhor que um emprego degradante e degradado – isso em razão das trajetórias interrompidas, dos laços sociais esgarçados, do *status* jurídico desonroso e do amplo leque de restrições legais e obrigações civis implicadas. Em nota aos brasileiros, Wacquant (2001, p. 7) inicia o texto com um questionamento: “[...] rumo a uma ditadura sobre os pobres?”.

Segundo Julião (2010), o sistema penitenciário brasileiro assenta-se sobre a punição como forma real e simbólica de solução do problema, propondo, por outro lado, a ressocialização dos condenados – a pena, portanto, é percebida não apenas como punição, mas como um fator de reeducação do transgressor. O autor realiza uma pesquisa que envolve a investigação das premissas de educação e de profissionalização do apenado como possíveis condições para o seu (re)ingresso no mundo do trabalho e, conseqüentemente, no convívio social. Ele investigou programas educacionais e laborativos desenvolvidos como política de execução penal no Brasil, principalmente do Rio de Janeiro, buscando verificar qual o real impacto da educação e do trabalho na reinserção social do apenado. Fundamentado nas contribuições de Foucault, o autor expõe que, com a reforma nas prisões, agregam-se os conceitos de reabilitação, reinserção e ressocialização. Assim, a prisão, ora vista como hospital, ora vista como escola, passa a ser

designada por terapêutica, cura, recuperação, ato regenerativo, readaptação, ressocialização, reeducação, que é, exatamente, quando se dá a criação das Casas de Correção. A finalidade da pena privativa de liberdade, dentro desse contexto, passa a ter a obtenção de vários objetivos conjuntos, destacando-se, entre eles, a meta de reabilitar.

Julião (2010, p. 539) afirma que não há uma proposta pedagógica para a execução penal nas unidades prisionais:

O trabalho e o estudo representam papel significativo na reinserção social dos apenados, diminuindo consideravelmente sua reincidência; quem tem disposição para se reinserir tem mais predisposição a estudar e trabalhar. Por outro lado, ao contrário do que se imaginava, o efeito da educação é inferior ao do trabalho como programa de reinserção social para a política de execução penal, apresentando dados menos significativos. A educação e o trabalho no sistema prisional são ações isoladas (realizadas como projetos) sem a institucionalização de uma proposta político-pedagógica que abarque as características e finalidades de tal realidade.

O autor assinala que a reincidência não é ocasionada, simplesmente, por questões internas inerentes ao sistema penitenciário, mas também por fatores externos ao ambiente social, político, econômico e cultural em que o apenado vive. Além disso, a reincidência não é o único indicador do sucesso ou fracasso da educação ou do trabalho no cárcere. O sistema prisional, segundo o autor, deve ser avaliado não somente pelo número de reincidências, mas também pelo número de fugas e evasões, rebeliões, motins, bem como de mortes intramuros, principalmente pelas ocasionadas por fatores vinculados à violência e por negligência institucional; pela quantidade de atendimentos biopsicossociais realizados pelos técnicos do sistema, pela quantidade de atividades ou pela carga horária destinada para realização de atividades educacionais, culturais, esportivas, profissionalizantes e de lazer pelos internos e as efetivamente cumpridas. O autor afirma que, se forem analisadas as unidades visitadas em vários estados brasileiros, são dispensados espaços adequados de atendimento biopsicossocial, bem como educativos, esportivos e culturais em prol da segurança. A política de execução penal, entretanto, precisa levar em consideração, por exemplo, o seu público-alvo e as características do ambiente prisional de acordo com o regime do sentenciado, adequando-se o tipo de punição e a instituição correcional aos objetivos da sentença. Esse pesquisador defende que não se deve implementar a educação e o trabalho na política enquanto estratégias de reinserção social, mas, para garantir

direitos elementares dos privados de liberdade como pessoas humanas, “deve-se investir na criação de uma escola para os sistemas de privação de liberdade com uma política de educação que privilegie, a qualquer custo, a busca pela formação de um cidadão consciente da sua realidade social” (JULIÃO, 2010, p. 541). Já no campo das atividades laborativas, a sugestão do pesquisador é a de que elas estejam fundamentadas no que determina a Lei de Execução Penal: que tenham a finalidade educativa e não simplesmente de produção de bens e serviços. E ainda: essas ações devem vir acompanhadas de políticas públicas e de participação da sociedade civil.

Com relação ao trabalho oferecido nas unidades prisionais como alternativa reabilitativa, não encontramos defesa de que tal técnica seja efetiva e, de fato, reflita ideais ressocializadores. Ramalho (2002) defende que, concretamente, o trabalho na cadeia poderia oferecer aos internos maiores chances de comunicação com o mundo externo à instituição, acompanhamento de revisões de processo, apelações judiciais, petições; em especial, os que pertenciam ao setor burocrático. Complementa, todavia, que “podia significar uma possibilidade de sair da cadeia mais rápido” (RAMALHO, 2002, 120).

Cunha (2010), ao pesquisar a exclusão e a ressocialização de mulheres reeducandas em Araraquara (estado de São Paulo), afirma que as prisões, sustentando a separação de seus internos por meio de uma “ressocialização entre muralhas”, configuram-se, hoje, em um espaço no qual o Estado consolida e legitima uma Política Pública de controle e de repressão aos criminosos. Segundo a pesquisadora, a miséria estabelecida na sociedade atual não se relaciona somente à privação de bens materiais à qual a grande maioria dos trabalhadores está submetida, mas à coisificação do trabalhador e à sua marginalização com relação ao sistema: “A exclusão social se refere à perda de identidade do trabalhador, à completa ausência do sentimento de pertencimento e de esperança de que as coisas possam se reverter” (CUNHA, 2010, p. 159).

Mariño (2002) desenvolve uma pesquisa empírica sobre as determinantes causais da reincidência no sistema prisional do Rio Grande do Sul. A reincidência é identificada, em seus estudos, a partir da reentrada no sistema prisional durante os primeiros dois anos, após a libertação do criminoso, e representa, para o pesquisador, “o fracasso do esforço social pela ressocialização dos infratores e a consolidação de sua exclusão” (MARIÑO, 2002, p. 220). Segundo o autor, a ideia de

reabilitação e de ressocialização é algo desprestigiado nas prisões que, por sua vez, contam com programas de alcance bem limitado.

Ramalho (2002) realiza sua pesquisa na casa de Detenção de São Paulo, na década de 1970. Ele descreve a cadeia como um local destinado à recuperação dos infratores, porém, é apresentado como desacreditado, inclusive, nas entrevistas com os presos:

Em geral a cadeia era apresentada como a “escola” ou a “faculdade do crime”, pela socialização eficiente exercida sobre os presos no que diz respeito ao aprendizado das regras do *mundo do crime*. Para eles a cadeia cumpria a função exatamente oposta a que oficialmente se propunha – em vez de “recuperar” o preso, o aprofundava na *vida do crime*. Por outro lado, os presos percebiam claramente esta aparente contradição entre os objetivos e os resultados, assim como percebiam a quase impossibilidade do retorno a uma “vida normal” depois da cadeia. Isso fazia aumentar a consciência de que ser preso (ou ser delinquente em um caráter mais geral) significava fazer parte de um grupo que parecia estar previamente escolhido pela sociedade para desempenhar tal função (RAMALHO, 2002, 127-128, grifos do autor).

O autor apresenta, por meio das entrevistas realizadas com os presidiários, o Poder Judiciário exposto no discurso desses indivíduos como aquele que representa um obstáculo à recuperação do criminoso (com o termo “recuperar” expresso pelos entrevistados por meio do termo “regenerar”). Segundo as entrevistas realizadas, a cadeia era entendida pelos próprios usuários como uma “indústria do crime”, em que o produto desse investimento seria o crime e os criminosos.

Tomando como referência toda discussão e material de pesquisa, já expostos neste subcapítulo, é possível pensar o sistema prisional brasileiro como um sistema que apresenta um caráter muito mais incapacitante (seja pelo tratamento violento, pelas condições precárias, pela educação descontextualizada ou, ainda, pelos trabalhos forçados) do que um caráter reabilitativo (que traz como discurso estratégias *adequadas* de enfrentamento do crime). Na verdade, como expõe Foucault (1975, p. 18): “[...] castigos como trabalhos forçados ou prisão – privação pura e simples da liberdade – nunca funcionaram sem certos complementos punitivos referentes ao corpo: redução alimentar, privação sexual, expiação física, masmorra”, o que descarta a possibilidade da reabilitação – também no Brasil, ter como promotor ou facilitador de suas propostas, o sistema prisional.

Soares (2006), em sua discussão, acrescenta que o sistema prisional brasileiro se apresenta como desigual. A população carcerária brasileira, para esse pesquisador, tem classe social e cor – o crime pode ser o mesmo, mas o tratamento é diferente entre brancos e negros, e entre pobres e ricos:

As unidades prisionais, em todo o país – e São Paulo não é exceção – descumprem a Lei de Execuções Penais, promulgada em 1984: (a) os presos são misturados independentemente da gravidade de seus crimes; (b) as penitenciárias são muito grandes, dificultando a gestão, a vigilância e a separação necessária; (c) a superlotação ultrapassa todos os limites; (d) não há acompanhamento da situação legal dos apenados, proporcionando-lhes a progressão prevista na sentença [...] (e) as condições de higiene são degradantes e dramaticamente insalubres; (f) trabalho e educação são raramente oferecidos; (g) a progressão de regime frequentemente é uma fraude [...] (h) o egresso não é apoiado para reinserir-se na comunidade; (i) os agentes penitenciários raramente contam com escola de formação e uma carreira – o que reduziria a corrupção e aperfeiçoaria seu trabalho (SOARES, 2006, p. 94).

O autor afirma que o serviço público e a segurança são politizados e é preciso promover segurança a todos – ou ninguém estará seguro, e a cidadania e a democracia no Brasil serão uma farsa.

Posto que haja no Brasil um grande investimento no sistema prisional como forma de gerenciar a Segurança Pública (o que denuncia a influência das políticas criminais norte-americanas no quadro de políticas criminais brasileiro), não vivenciamos em nosso país, todavia, o contexto *lei e ordem*, como ocorre nos estados norte-americanos. O que favorece tal afirmação é o conhecimento das características e configurações sócio-político-culturais-penais norte-americanas, que apontam para uma realidade factual não idêntica à nossa (CARVALHO JÚNIOR, 2009).

O Brasil, diferente dos estados norte-americanos, conta com uma grande dureza não só na aplicação das leis, mas também na atuação da polícia – agentes do Estado que refletem o autoritarismo ainda que em um momento democrático (ROLIM, 2009). Na literatura sobre o controle do crime no Brasil, há uma relevância de pesquisas realizadas nesse investimento político:

No período mais recente, duas décadas de ditadura militar e de comprometimento das estruturas policiais com a repressão ilegal e clandestina contribuíram muito para marcar as polícias brasileiras com exemplos de crueldade e covardia. O Brasil operou, desde o período mencionado, uma transição democrática e foi, passo a passo, construindo uma estrutura jurídica e uma tradição de convívio com o dissenso. [...] As

instituições policiais, não obstante, carregam ainda, como diria Marx, “a tradição dos mortos como um pesadelo a oprimir o cérebro dos vivos” (ROLIM, 2009, p. 46).

Convivemos, como descreve o autor, com uma dificuldade de acesso às informações que permitem um diagnóstico seguro sobre o quadro de delinquência no país e também acerca da eficácia da atuação do Estado no campo do controle do crime.

Os Estados Unidos investiram na punição, institucionalizando a intensidade na dureza dada ao crime – no Brasil, a severidade com relação ao crime se dá pela informalidade e, em especial, pela atuação dos agentes policiais. Sudbrack (2004) traça uma análise sobre o extermínio de meninos de rua nas grandes metrópoles do Brasil, como Rio de Janeiro, São Paulo, Salvador e Recife. Esse pesquisador defende o sistema penal latino-americano como perverso e falso: “[...] os sistemas penais latino-americanos produzem a morte em massa, trabalham com um alto nível de violência, negligenciam a tutela da vida e têm uma formação autoritária” (SUDBRACK, 2004, p. 25). O autor realiza um estudo interdisciplinar que relaciona a questão do autoritarismo e da efetividade dos Direitos Humanos no Brasil. Discute que há uma eliminação física dos criminosos adolescentes brasileiros por grupos de extermínio, compostos, principalmente, por policiais militares pagos por comerciantes e outros setores da sociedade, aos quais a presença de meninos de rua causa transtornos e prejuízos (SUDBRACK, 2004). Ramos (2005) realiza uma pesquisa sobre a abordagem policial e a seleção do elemento suspeito, afirmando que: “[...] no Brasil, o conceito de cidadania ainda se lembra de seu recentíssimo nascimento na luta contra a ditadura militar. Mas esses cidadãos precisam saber que a ditadura ainda não acabou para as vítimas do racismo institucional nos setores de polícia e de segurança” (RAMOS, 2005, p. 278-279).

Também Lemgruber et al. (2003, p. 54) descrevem a informalidade do aparelho repressor do Estado brasileiro: “[...] é certamente verdade que os períodos de autoritarismo – não só a ditadura militar recente, como, antes dela, a do Estado Novo – reforçaram o ‘poder paralelo’ e ampliaram a margem de ilegalidade dos aparelhos de segurança”.

Fraga (2006) discute a relação de violência policial e institucional praticada contra pessoas em situação de privação de liberdade e/ou acusadas de práticas delituosas. Em seu artigo, defende que a violência policial e institucional é parte

constituente do sistema de contenção e repressão. Na pesquisa realizada por ele no interior do sistema carcerário, no Rio de Janeiro, o tráfico de drogas foi observado como um negócio que possui uma utilidade para o sistema penal – o tráfico de drogas atua no Rio de Janeiro como referência tanto para o controle da população carcerária quanto para o controle da delinquência.

Segundo Fraga (2006, p. 69-70), a relação com a polícia permeia todos os relatos:

Fernando garante ter sido preso de forma injusta em uma de suas detenções efetuadas pela polícia. Sua primeira prisão, como adulto, ocorreu quando tinha 20 anos, numa tentativa de assalto à mão armada a uma firma no bairro de São Cristóvão. Foi preso antes de consumir o assalto com outro parceiro. Após o cumprimento de sua pena de cinco anos, obteve liberdade e montou uma barraca de cachorro quente. Sua segunda detenção ocorreu por estar em um carro com um amigo e sua esposa e durante uma *blitzen* policial, a polícia flagrou um revólver sem registro com o seu amigo. A polícia exigiu propina para deixá-los seguir, mas, segundo alegou, nem ele nem o amigo tinham dinheiro. Foram levados para um lugar ermo e apanharam muito da polícia, que, ao perceber que não conseguiram nenhum dinheiro, os levaram para a delegacia, acusados de traficantes e porte ilegal de armas. Diz que a polícia “forjou o flagrante”, ou seja, alegou que achou uma determinada quantidade de cocaína levada pelos próprios policiais (FRAGA, 2006, p. 69-70).

O autor, por meio de vários relatos obtidos em sua pesquisa, descreve a prisão como um lugar voltado para uma socialização na delinquência e a ação policial como permeada, também, de práticas de tortura e confissões forjadas de determinados indivíduos. Dessa forma, afirma as relações estabelecidas entre o indivíduo criminoso e as instituições de contenção e de repressão como formas de trazer embates e enfrentamentos múltiplos, que, por sua vez, atuam como produtores de subjetividades.

Segundo os pesquisadores Huggins, Haritos-Fatouros e Zimbardo (2006), a polícia brasileira foi proclamada pela Anistia Internacional como a mais violenta. Por meio de uma investigação direcionada aos policiais torturadores do período da ditadura brasileira, esses autores defendem o treinamento dos policiais como pessoas que moldam tais indivíduos, com o objetivo principal deste treinamento ser o de modelar a obediência. Os autores descrevem que “calouro”, na polícia militar, chamava-se “bicho” e que cada *veterano* tinha seu *bicho* para maltratar. O treinamento incluía, conforme os pesquisadores, humilhações, privação de comida, tratamento desumano, torturas... e, se um recruta não suportasse os maus tratos,



um outro recruta não poderia ajudá-lo sob pena de punição: “Eles jogam um contra o outro? Alguns acham isso – o fato é que se um indivíduo erra, o grupo todo é punido e aí: todos ficam contra quem errou. Isso impede que eles se ajudem mutuamente e que se unam contra a organização” (HUGGINS; HARITOS-FATOUROS; ZIMBARDO, 2006, p. 283). Os autores citam a premissa fundamental da sociologia organizacional, a qual defende que “o processo de trabalho modela o trabalhador”, e mostram o quanto o sadismo encontrado nos policiais torturadores era um sadismo condicionado pelo treinamento especializado que recebiam: “Os torturadores e assassinos são fabricados, não nascem assim” (HUGGINS; HARITOS-FATOUROS; ZIMBARDO, 2006, p. 389). Ao descreverem o aprendizado da tortura como algo repleto de perversidade, os pesquisadores ressaltam a conduta do policial brasileiro como um procedimento aprendido no processo de interação com os outros membros da organização – há, na verdade, uma socialização para a atrocidade. Os autores consideram, todavia, que as estruturas dispõem de um poder para dominar as tendências individuais, e os policiais são considerados como o resultado de um conjunto de forças que atuam sobre eles. A análise dos pesquisadores envolve fatores estruturais e interacionais, que fizeram policiais brasileiros relativamente *comuns* (que eles salientam não se tratar de perversos, ou seja, psicopatas na linguagem do senso comum) tornarem-se perpetradores de atrocidades em série.

Embora a atuação policial não seja objeto de investigação desta pesquisa (tomamos como critério a condenação para nossas análises), compreendemos a reflexão e as pesquisas da atuação da polícia no Brasil como relevantes, à medida que é por meio da abordagem policial que o ato criminoso torna-se público, desenvolvendo, a partir disso, todo o processo penal do indivíduo autor do crime. Soares (2006, p. 128), destacando a importância da instituição policial, afirma que “[...] não dá para fazer uma boa política de segurança sem uma relação positiva entre polícia e sociedade”.

Lemgruber (2003) et al. desenvolveram o projeto de pesquisa intitulado *Controle externo da polícia: o caso brasileiro*, no qual defendem o avanço do controle externo das atividades policiais no Brasil. Segundo esses pesquisadores, a moral dos policiais brasileiros se orienta muito mais pela ética intracorporativa, do que pela obtenção de reconhecimento público. Os policiais brasileiros se valem de uma disciplina obsoleta e de um modelo militar completamente inadequado a um

policiamento em uma sociedade democrática. Assim, “a redução da violência, da corrupção e de outras mazelas das polícias depende da capacidade de os órgãos de controle externo se ocuparem, não apenas das ‘maçãs podres’, mas também das cestas onde estão as maçãs” (HERZOG, 2000 apud LEMGRUBER et al., 2003, p. 257). Esses pesquisadores sugerem, entretanto, que o controle externo das polícias não atue de forma isolada – as ouvidorias devem se articular a outros setores do Estado e da sociedade, ou seja, as políticas de Segurança Pública devem atuar de forma integrada.

Soares (2006) defende que é preciso haver uma reforma na polícia brasileira. Não é possível, segundo o pesquisador, construir a paz e a Segurança Pública sem a participação da polícia nessa mesma direção. O autor descreve a polícia brasileira como aquela que enfrenta uma crise profissional e moral.

Em outras palavras: sem uma reforma radical das polícias, que incida sobre todos os pontos de apoio da corrupção (recrutamento, formação, capacitação e treinamento, condições salariais, controle interno e externo, gestão, estrutura organizacional), não adianta nem começar a falar sobre política de segurança pública eficiente e combate ao crime (SOARES, 2006, p. 75).

O autor relata um caso em que o criminoso cumpre pena e quer abandonar o crime; entretanto, os policiais não permitem – ele só gozaria de tranquilidade se voltasse a traficar em associação com os “agentes da lei”.

Soares (2006) enfatiza que é preciso não só o planejamento, como também a avaliação nas polícias; entretanto, Cano (2005) afirma que não existe nenhuma tradição de pesquisas avaliativas sobre intervenções em Segurança Pública no Brasil; diferente, portanto, do quadro norte-americano. O autor discute metodologias adequadas para avaliação de programas, fornecendo alguns exemplos de aplicação dessas metodologias em outros países para avaliar programas de Segurança Pública:

Na prática, na totalidade das ocasiões, os programas de intervenção na área de violência e segurança do Brasil são planejados não em função de estudos específicos, mas em função do critério pessoal das autoridades que tomam as decisões. E são avaliados, quando existe algum tipo de avaliação, com base em dados insuficientes coletados a posteriori, e não por meio de uma estratégia de avaliação previamente desenhada (BRITO; BARP, 2005, p. 18).

Segundo Cano (2005), uma das características que mais incidem sobre a qualidade de uma avaliação é o fato de ter sido planejada desde o começo, como parte integrante do programa de intervenção, e não improvisada no meio e no final; o que a realidade brasileira, com suas particularidades, não sustenta como parte essencial de seus programas.

O Brasil não só negligencia a pesquisa de avaliação como um critério fundamental para conduzir uma política bem sucedida, como também, na implementação das propostas de controle de crime, denuncia uma incoerência com a proposta de reabilitação e também com a própria legislação do país, que conta com a prisão como medida de exceção. O Estado brasileiro, embora a instituição das penas restritivas de direito e, dentre elas, a prestação de serviço à comunidade, tenha seu início em 1984, trazendo uma nova forma de exercer o controle do crime e de conduzir o tratamento dado ao criminoso, ainda faz grandes investimentos no sistema prisional e ações repressivas, contando com o apoio da opinião pública e da mídia de massa à punição e à retribuição ao criminoso – é inegável que, na realidade social brasileira, investimentos alternativos ao cárcere ainda concorrem com investimentos punitivos.

A Comissão de Monitoramento e Avaliação do Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça (DEPEN) apresenta a estatística da população carcerária brasileira no quinquênio 2003 – 2007 com um crescimento de 37,00% da população carcerária geral nesse período, o que representa uma taxa média de crescimento anual de aproximadamente 8,19%. O crescimento real da população carcerária em cumprimento de regime fechado é de 13,05%. Esse dado representa uma taxa média de crescimento anual de aproximadamente 3,11%. Em 2006, houve uma redução da população carcerária de 4,03%. Houve uma redução real também da população de presos custodiados pela polícia de 17,75%. Isso representa uma taxa média de redução anual de aproximadamente 4,77%. No último ano, no período de dezembro de 2006 a dezembro de 2007, a redução foi de 9,15%. A população carcerária em cumprimento de regime semiaberto contou com um aumento de 89,75%. Isso representa uma taxa média de crescimento anual de aproximadamente 17,37%. No último ano, no período de dezembro de 2006 a dezembro de 2007, o crescimento foi de 40,63%, um crescimento que representa o maior dos últimos cinco anos. Com relação ao crescimento real da população carcerária em cumprimento de regime aberto, o aumento foi de 143,20%. Isso

representa uma taxa média de crescimento anual de aproximadamente 55,95%. No último ano, no período de dezembro de 2006 a dezembro de 2007, o crescimento foi de 4,57%.

Os números apresentados, contudo, são números absolutos – o Brasil conta com diferenças de encarceramento em suas regiões. O Mato Grosso do Sul, em 2007, apresentou a maior taxa de presos custodiados pelo sistema penitenciário, contando com 410, 72 presos por 100 mil habitantes, enquanto o Maranhão contou com 47, 49 presos por 100 mil habitantes. Dessa forma, uma análise em termos absolutos sobre a realidade carcerária e de investimentos punitivos brasileira (baseando-se em dados oficiais) se faz insuficiente. Minas Gerais, em 2003, contava com 30 presos no sistema prisional por 100.000 habitantes e 129 presos no sistema prisional e de polícia. Na estatística do DEPEN apresentada em 2007, o estado de Minas, com a política de Defesa Social iniciada no governo Aécio, conta com 193 presos custodiados pelo sistema prisional e pela polícia por 100.000 habitantes. Se analisado em termos de número de presos, no ano de 2007, corresponde a 34.833 e, em 2008, salta para 43.118, colocando Minas Gerais como o segundo estado que mais encarcera, depois do estado de São Paulo. O que chama atenção na política de Defesa Social é o grande foco na construção de presídios (substituindo as antigas cadeias públicas) e penitenciárias, firmando no estado, também, parcerias público-privadas.

A realidade brasileira, na verdade, demanda uma análise relativista para uma discussão precisa acerca não só do quadro de delinquência existente em seu território, como também dos investimentos punitivos nele encontrados. Ainda assim, há alguns dados que apontam para o aumento no investimento do Estado no cumprimento da pena em regime aberto e conseqüente diminuição do cumprimento da pena em regime fechado. Há uma preocupação brasileira com a superlotação dos presídios, bem como com as condições precárias deste investimento denunciadas pela Comissão Parlamentar de Inquérito do Sistema Carcerário (CPI).

Realizada em vários estados brasileiros, a CPI carcerária, conduzida pelo Deputado Domingos Dutra, teve como motivações para sua realização as rebeliões, motins frequentes com destruição de unidades prisionais, violência entre os encarcerados (com corpos mutilados de companheiros e cenas de tratamento desumano exibidas pela mídia), óbitos não explicados no interior dos estabelecimentos, denúncias de torturas e de maus tratos, vitimização por abusos

sexuais, adolescentes encarcerados (enquanto a lei prevê para os adolescentes medidas socioeducativas), corrupção de agentes públicos, superlotação, reincidência elevada, organizações criminosas controlando a massa carcerária, custos elevados de manutenção dos presos, falta de assistência jurídica, além de descumprimento da Lei de Execução Penal.

Conforme consta no relatório final da CPI, a avaliação de especialistas na área citada pelo relator defende que de 20% a 25% da atual população carcerária poderia cumprir a pena em liberdade, prestando serviços à comunidade. Apenas 35% dos atuais presos deveriam estar em presídios de alta segurança, sendo que o restante poderia estar em prisões de menor segurança ou em unidades de regime aberto ou semiaberto. Segundo dados oficiais, fornecidos pelos especialistas ouvidos pela CPI, restou contabilizada a aplicação de 422.522 penas alternativas em 2007. Esse número evoluiu de maneira notável – enquanto em 1995 havia somente 20 mil cumpridores de penas alternativas, em 2002, a aplicação dessas penas já alcançava cem mil pessoas<sup>32</sup>. As estatísticas disponibilizadas pelo Estado confirmam o resultado positivo da adoção das penas alternativas. Enquanto a taxa de reincidência dos condenados a pena privativa de liberdade oscila entre 70% e 85%, o índice é de 2% a 12% para as penas alternativas. No estado de São Paulo, enquanto a reincidência média do sistema penitenciário é de 47%, nas penas alternativas a percentagem é de 2%. Os dados apresentados tornam os resultados questionáveis do ponto de vista comparativo, entretanto, é o fato de os números não se referirem aos mesmos tipos de crimes encontrados no sistema prisional. Assim, para além da técnica “alternativa” usada, há variáveis que devem ser consideradas nas análises dos resultados.

Com relação à legislação, encontramos, no Brasil, atualmente, uma tentativa de maior tolerância com relação aos crimes considerados leves, ainda que sob um argumento de desafogar o sistema prisional brasileiro (e evitar, portanto, que ele piore). A Lei nº. 12.403, de 4 de maio de 2011, altera dispositivos do

---

<sup>32</sup> Em Juiz de Fora – nas entrevistas, foi-nos informado que não há limite no número de vagas para as penas alternativas. Não haverá, portanto, superlotação nessa alternativa penal, como acontece no sistema penal em que a capacidade de receber internos é medida pelo número de camas disponíveis na Unidade. O que é possível encontrar nas penas alternativas, como comprometedor dos resultados do trabalho, é uma inadequação entre público atendido e recurso humano de trabalho oferecido – tal como será descrito no decorrer desta tese, as penas alternativas enfrentam, enquanto realidade, “sobrecarga de trabalho”, o que cabe questionar se isso ocorre por um encaminhamento intenso do judiciário (o que não foi constatado em campo) ou por um investimento escasso por parte do Estado.

Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941, relacionados à prisão processual, fiança, liberdade provisória e demais medidas cautelares. Junto a essa proposta, soma-se uma preocupação crescente com os Direitos Humanos. O sistema brasileiro de Penas e medidas alternativas teve seu modelo reconhecido pela Organização das Nações Unidas (ONU) como uma das melhores práticas para redução da superlotação carcerária no mundo. Em dezembro de 2011, foi criada, no âmbito do Ministério da Justiça, a Estratégia Nacional de Alternativas Penais (ENAPE), cujo objetivo é fomentar a política e a criação de estruturas de acompanhamento à execução das alternativas penais nos estados e nos municípios. A ENAPE – criada por meio da Portaria nº 2.594, de 24 de novembro de 2011, é coordenada pelo DEPEN, órgão que fomenta a aplicação das penas alternativas no país para crimes de menor potencial ofensivo.

Esses investimentos e discussões, entretanto, no ano de 2012, concorreram com a construção de mais presídios e verbas federais para que os estados possam ampliar seus investimentos no sistema carcerário. Esta pesquisa partiu da proposta de investigar o processo das penas alternativas em Minas Gerais, no município de Juiz de Fora, e sequer pôde dar continuidade a seus investimentos, mas ao contrário: confirmamos a existência de uma prática punitiva nesse estado.

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), criado pelo Ministério da Justiça em 2007, traz a proposta de articular a União, os estados e os municípios no combate à criminalidade. Esse órgão não recusa as estratégias repressivas, entretanto, traz também como propostas a promoção dos Direitos Humanos, o investimento em política social e em programas preventivos. O Programa oferece uma articulação entre as políticas de Segurança Pública e as ações sociais para enfrentamento da criminalidade. Contudo, suas atividades se direcionam para evitar que o quadro de criminalidade do país não se agrave face às condições precárias e desumanas da realidade prisional brasileira, e não exatamente oferece um foco voltado para estratégias efetivas de reabilitação dos criminosos.

Embora a legislação brasileira considere a prisão como medida de exceção desde 1960, a realidade penal é apresentada a partir de outro quadro: há poucos investimentos em penas alternativas à prisão, e o investimento punitivo não chega a ser considerado como uma exceção no campo das Políticas Públicas brasileiras, mesmo para crimes de baixo potencial ofensivo e com condenação prevista até 4

(quatro) anos de prisão, como é o caso do crime de furto. A reincidência é tomada como um fator agravante pela lei para o encaminhamento de tais indivíduos aos programas alternativos ao cárcere no Brasil, entretanto, não reincidir é uma tarefa que aparece nesta pesquisa como uma atitude que cabe ao próprio indivíduo infrator executar.

Em 1984, a proposta legal de cumprimento de pena em liberdade por meio da prestação de serviço à comunidade oferece uma forma alternativa ao cárcere para infratores com crimes não violentos contemplados por essa lei. A Vara de Execuções Penais e Medidas Alternativas da Capital (VEPMA) do Rio Grande do Sul identifica a proposta das penas alternativas como aquelas que se inserem em um contexto de mudanças políticas no Brasil<sup>33</sup>.

A prestação de serviços à comunidade era prevista na Lei nº. 6.416/77, Art. 698, Inciso II, do Código de Processo Penal, como condição do *sursis*, ou seja, como uma medida que, mesmo sendo condenado, permite que o indivíduo não se sujeite à execução de pena privativa de liberdade de pequena duração. Em 1984, foi instituída como pena restritiva de direitos na reforma do Código Penal (Decreto-Lei nº. 2.848/40) com a Lei nº. 7.209/84. A VEPMA define a prestação de serviços à comunidade como uma pena/medida alternativa com uma função social, de caráter educativo, preventivo e, notadamente, ressocializador. Não é, portanto, simplesmente uma medida alternativa à prisão e à impunidade, mas uma estratégia que tem como objetivo a educação dos delinquentes, em vez do castigo. Conforme relata o juiz da Vara de Execuções Criminais da Comarca de Juiz de Fora, Dr. Amaury de Lima e Souza, os objetivos da sentença formam um tripé: prevenir, punir e ressocializar: “A ideia da lei é prevenir para evitar, punir pelo delito, e ressocializar para tentar reinserir à sociedade”, o que nos permite um questionamento de como se dá, na prática, tal proposta, conduzindo-nos à pesquisa da implementação dessa técnica e, inevitavelmente, a uma análise crítica desse processo.

A grande questão a ser polemizada é a da necessidade de que as leis não venham dissociadas de Políticas Públicas. As medidas para melhorar o quadro das penitenciárias de nada valem sem políticas criminais adequadas. Vale lembrar que o mesmo se dá, obviamente, com a proposta alternativa ao cárcere: “A diferença entre

---

<sup>33</sup> O percurso político de discussão das penas não privativas de liberdade no Brasil e exterior é encontrado na publicação pela equipe técnica da Vara de Execuções Penais e Medidas Alternativas da Capital do estado do Rio Grande do Sul (20 anos de Penas Alternativas no Rio Grande do Sul, 2007).

a violência brasileira e a de outros lugares [...] se deve à ausência de políticas suscetíveis de garantir a ordem pública, preservando-se, ao mesmo tempo, os direitos da pessoa” (PERALVA, 2000, p. 85). Logo, ao estudo do controle do crime no Brasil, cabe uma análise crítica dos investimentos existentes enquanto ações direcionadas à crise humanitária do sistema prisional ou, de fato, voltadas para as estratégias reabilitativas adequadas e efetivas, questionando a coerência das políticas públicas existentes e relativizando nossa realidade social com a realidade social norte-americana, de onde parte uma ampla discussão sobre o tema.

No Brasil, não contamos, por exemplo, com a pena de morte em nosso Código Penal, mas convivemos com ações informais de extermínio de adolescentes infratores nas grandes metrópoles (SUDBRACK, 2004), o que é uma realidade, também, para muitos brasileiros adultos. Temos, em nossas estatísticas, um alto número de presos provisórios nas Unidades Prisionais e, como encontramos em campo um alto número de indivíduos em Transação Penal, ou seja, cumprindo pena sem serem julgados pelo sistema criminal. Nos presídios e nas penitenciárias visitados, encontramos um cotidiano que tem banho frio no inverno e quente no verão (devido ao sol na caixa d'água), superlotação ou atendimento acima da capacidade da unidade, condições insalubres... nenhum dos procedimentos previstos em lei. Não temos a prisão perpétua como penalidade possível em nosso Código Penal, mas temos propostas no Poder Legislativo que defendem estratégias referenciadas por essa condição. Contamos, atualmente, no Senado, com um projeto que, se aprovado, aumenta a pena máxima de 30 para 50 anos de prisão. O projeto apresenta, como já realizado em outros momentos na sociedade brasileira, nosso Código Penal como antigo (de 1940), associando a nova proposta ao fato de o brasileiro contar, atualmente, com um aumento na expectativa de vida, bem como não cumprir a pena em sua integridade, cumprindo apenas dois terços da pena (o que sugere que não convivemos com um código de leis tão severo e exageradamente intolerante). O projeto em discussão não conta com o apoio da Associação de Magistrados do Brasil, que defende, enquanto efetividade do sistema penal brasileiro, uma sentença mais rápida e definitiva, e não uma sentença mais longa. Em muitas discussões brasileiras sobre o aumento da severidade na aplicação das penas, a sociedade civil, de modo geral, contrapõe-se, defendendo a aplicação adequada da legislação vigente.



Essas discussões ganham espaço no campo da opinião pública em momentos, na sociedade brasileira, em que os casos que envolvem crimes violentos ganham destaque na mídia. A discussão sobre o aumento da pena máxima se dá, por exemplo, com o caso do sequestro e morte da jovem Eloá, pelo ex-namorado; a discussão da maioria penal (um outro momento polêmico da realidade brasileira) se dá diante do caso do menino João Hélio, de seis anos de idade, arrastado por sete quilômetros por criminosos, ao se manter preso pelo cinto de segurança pelo lado de fora do veículo, em um assalto no Rio de Janeiro, em 2007, e retoma, em 2013, no caso do jovem Victor Hugo Deppman, morto por um adolescente durante um assalto, em frente ao portão do prédio onde morava, em São Paulo. O caso do menino João Hélio contou com a participação de dois adolescentes, dentre os três criminosos. Na discussão da diminuição da maioria penal, o Brasil é comparado a outros países, entre eles, os Estados Unidos, e é entendido como muito tolerante com os adolescentes em conflito com a lei, por meio do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e, assim, não intimida os indivíduos menores de 18 anos que transgridem a lei. Essa proposta encontrou muita resistência na sociedade brasileira, inclusive, do ex-presidente e da presidenta da República, atuantes nos dois momentos em que se deu tal discussão no país. Tanto uma proposta quanto a outra (a da prisão perpétua e a da maioria penal) descritas apontam para uma característica da Segurança Pública brasileira: uma política que se volta para o gerenciamento de crises, visando a responder à sociedade sobre um crime em destaque (e que ganha, geralmente, grande atenção da mídia de massa).

Na discussão brasileira sobre a maioria penal, que defende reduzir para 16 anos a responsabilidade penal, os representantes da Igreja Católica e do Poder Judiciário defenderam maiores investimentos e melhorias nas medidas socioeducativas destinadas aos adolescentes infratores. Tal proposta de emenda constitucional foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado em um primeiro turno, porém, foi reprovada na segunda votação, mesmo diante do apoio de alguns políticos conservadores que defenderam, inclusive, um Plebiscito para que a proposta envolvesse, diretamente, a decisão da população (BRASIL, 2012d). Apostar, publicamente, na Segurança Pública sem um discurso punitivo é, em si, considerado desgastante por alguns políticos brasileiros. Luiz Eduardo Soares, em entrevista ao programa “Roda Viva”, da TV Cultura, justifica o governo Lula ter recuado de algumas propostas importantes para a Segurança Pública por

conta do “custo político” que arrecadaria assumir, no governo federal, tal tarefa (SOARES, 2012). Da mesma forma, não há registro público do Plano de governo de Defesa Social do governador Aécio Neves e, tal como nos explica o professor e pesquisador Luis Flávio Saporì, que coordenou a equipe técnica da Secretaria de Defesa Social (SEDS), em entrevista concedida à autora desta tese: “setores mais próximos do governo acharam que o governo não deveria fazer da segurança pública o seu carro chefe – o carro chefe era o choque de gestão. Então, evitou-se que a Segurança Pública atingisse uma preeminência maior do que ela devia”.

No Brasil, não utilizamos a metáfora “guerra ao crime”, e sim “combate ao crime”, e não tornamos o “combate ao crime” uma forma de governar, o que nos parece muito claro que se trata de um Estado autoritário com sua polícia, mas que, com o indivíduo condenado, a condição é muito mais de abandono do que propriamente de autoritarismo – com exceção da construção de presídios e penitenciárias, os momentos em que as práticas se denunciam como punitivas não são coerentes com as leis brasileiras nem com o que o Estado brasileiro prevê como técnica adequada a ser empregada, mas compactua com o momento em que ele se exime de fazer os investimentos necessários, deixando as ações punitivas como ações nas quais o próprio Estado burla as leis.

Temos a “Lei Seca<sup>34</sup>” como uma lei referenciada por um modelo de *tolerância zero*, entretanto, isso não é uma constante na reação ao crime em nossa sociedade. Conforme o que prevê a “Lei Seca”, aprovada em 2008, o condutor que for flagrado com uma dosagem superior a 0,2 g de álcool por litro de sangue (equivalente à ingestão de uma lata de cerveja ou a um cálice de vinho) pagará multa e perderá sete pontos na carteira de motorista, ficando suspenso o seu direito de dirigir um carro por um ano. Aqueles cuja dosagem de álcool no sangue superar 0,6 g (duas latas de cerveja) serão presos em flagrante. As penas variam de seis meses a três anos de cadeia, sendo essas afiançáveis. A polícia conta com bafômetros nas *blitzes* realizadas, e várias estratégias foram pensadas para negar ao condutor o direito constitucional de se recusar a soprar o bafômetro, produzindo – coercitivamente – provas contra si mesmo. Em 2013, a “Lei Seca” contou com um maior rigor na fiscalização: prevê multa para o condutor que for flagrado com mais de 0,05 mg de álcool no sangue, o valor das multas aumentou, e a prova não se

---

<sup>34</sup> Lei nº. 11.705, que altera o Código de Trânsito Brasileiro e proíbe o consumo de bebida alcoólica (em qualquer quantidade) pelos condutores de veículo.

reduz mais somente ao bafômetro, mas também serão aceitos registros de câmeras e testemunhas. Os agentes de trânsito também deverão fiscalizar se houve uso de outras substâncias psicoativas pelo condutor.

O Brasil, ainda assim, tem a presença da intolerância como forma de controle do crime localizado muito mais nas práticas, no campo institucional e cultural (denunciados pela mídia e também pela decisão de muitos juízes), do que propriamente nas leis. E, como muitos outros países referenciados pela lógica e pelo modelo da punição e da vigilância, o Brasil também se vale de tecnologia (para sustentar a vigilância, na verdade, de grupos “perigosos”) e de segurança privada, ambos os mecanismos inexistentes na segurança da classe popular. A segurança privada é uma atividade regulamentada no país e se dá por meio de empresas especializadas em segurança e no interior dos locais que realizaram sua contratação. A atividade dos que exercem a segurança privada é bastante limitada e é tomada como um mecanismo que se soma ao policiamento realizado (e não, como um mecanismo que o substitui).

A terceirização da segurança no Brasil, embora ainda concorra com muitas atuações do Estado, também é encontrada no sistema prisional. Em Joinville (Santa Catarina), encontramos uma experiência brasileira da iniciativa privada voltada para o presídio, contando com o trabalho de presos que utilizam um quarto de seu salário para melhorar as instalações da instituição. O Estado isenta-se dos custos e dos programas ressocializadores no interior das prisões, limitando-se a fiscalizar o trabalho da empresa, fazer o policiamento nas muralhas e decidir sobre como lidar com a indisciplina dos detentos. Os Estados Unidos contam com um modelo mais radical de administração privada, no qual todos os funcionários são da empresa, inclusive os diretores, e os prédios não pertencem ao governo, nem serão repassados à esfera pública no fim do contrato. Os norte-americanos iniciam a experiência com a privatização do sistema prisional em 1980 e, hoje, contam com a metade das penitenciárias privadas de todo o mundo.

Atualmente, encontramos, no Brasil, mais do que a privatização acima descrita; há um investimento em parcerias público-privadas (PPPs). Na terceirização, a iniciativa privada recebe a prisão a ser administrada, enquanto que na PPP a empresa parceira tem de construir o presídio, fazendo os investimentos iniciais, com recursos próprios ou financiados. Os governos de Pernambuco e de Minas Gerais se destacam, na atualidade, nessa discussão com a construção desse

empreendimento, tomando como referência algumas diretrizes das prisões terceirizadas.

Em Pernambuco, a construção do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitanga se dá no ano de 2010 e traz como proposta a existência de um complexo penal com capacidade para 3.126 presos. E, em Minas Gerais, com 3.000 vagas, inicia-se a construção do complexo penal de Ribeirão das Neves em 2009. Sua inauguração se dá em 2013, estabelecendo um contrato com o consórcio Gestores Prisionais Associados (GPA), vencedores da licitação, de 27 anos. A empresa responsável por construir e administrar o complexo tem como meta obedecer a 380 indicadores de desempenho definidos pelo governo mineiro, por meio de um contrato de concessão, com prazo de 27 anos. O grupo será responsável pela manutenção do complexo e gestão dos serviços exigidos pelo Estado, que incluem atividades educativas e de formação profissional, fornecimento de refeições e uniformes, tratamento de saúde, atendimento psicológico e assistência jurídica aos presos.

No Rio Grande do Sul, na cidade de Canoas, dá-se o início, também em 2010, à construção de uma Unidade Prisional por meio do sistema de PPP. A parceria público-privada, no sistema penitenciário brasileiro, ocorre como uma alternativa encontrada por alguns estados para as condições precárias encontradas nos presídios. Essa iniciativa não se estende, porém, a todos os estados brasileiros, sendo que, em alguns deles, a terceirização foi revertida, como é o caso, por exemplo, do Ceará e do Paraná, pioneiros nesse tipo de investimento.

Ao descrever esse quadro na realidade norte-americana, Wacquant (2001) apresenta a expansão das atividades carcerárias de tal país como uma ação acompanhada pelo desenvolvimento frenético de uma indústria privada de carceragem (descrita pelo autor como um mercado que atinge um crescimento anual de 45%). Nos Estados Unidos, a construção de presídios em cidades pequenas visa não à melhoria das condições dos presos, mas, principalmente, à geração de emprego, sendo inserida na pauta de campanha:

Ao mesmo tempo, a implantação das penitenciárias se afirmou como um poderoso instrumento de desenvolvimento econômico e de fomento do território. As populações das zonas rurais decadentes, em particular, não poupam esforços para atraí-las: “Já vai longe a época em que a perspectiva de acolher uma prisão lhes inspirava este grito de protesto: *Not in my backyard*. As prisões não utilizam produtos químicos, não fazem barulho,

não expõem poluentes na atmosfera e não despedem seus funcionários durante as recessões”. Muito pelo contrário, trazem consigo empregos estáveis, comércios permanentes e entradas regulares de impostos. A indústria da carceragem é um empreendimento próspero e de futuro radioso, e com ela todos aqueles que partilham do grande encerramento dos pobres nos Estados Unidos (WACQUANT, 2001, 93).

No Brasil, a terceirização ou parcerias público-privadas por parte do Estado, ao contrário dos Estados Unidos, visa à melhoria das condições dos presídios (objetivo que se coloca acima da efetividade das estratégias de controle do crime).

Encontramos, no país, contudo, também interesses econômicos nesse processo – desde as parcerias público-privadas até a contratação de mão de obra de presidiários, como é o caso de São Paulo, Espírito Santo e também Minas Gerais (como será descrito no decorrer desta pesquisa), onde não há encargo trabalhista para a empresa (o trabalho do “preso” não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT); o trabalho do indivíduo inserido em uma instituição prisional por determinação judicial tem, como previsto na Lei de Execuções Penais, uma remuneração salarial que não pode ser a de um salário mínimo, mas deve corresponder, no mínimo, a três quartos do salário mínimo, com um terço da remuneração dos que trabalham destinado à compra do material de limpeza do presídio e com o restante destinado ao trabalhador: 10% vai para uma poupança, que só pode ser movimentada quando o sentenciado for libertado, e o restante, um familiar pode sacar ou encomendar produtos de higiene pessoal do presidiário. E ainda: não é cobrada nenhuma taxa para o uso do espaço e da estrutura do presídio (água, luz, alimentação), um excelente negócio para a empresa que se dispõe a utilizar tal mão de obra. Essa alternativa, além de ocupar o preso e garantir o trabalho determinado pela LEP, como dever e direito do sentenciado, reduz os custos das empresas com encargos e aumenta, inevitavelmente, sua lucratividade.

Esses investimentos (considerando a privação de liberdade no Brasil) concorrem com investimentos do terceiro setor, como é o caso da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados (APAC). Essa instituição opera na execução penal e na administração do cumprimento das penas privativas de liberdade nos regimes fechado, semiaberto e aberto. O regime fechado conta com presídios de pequeno porte, e a construção de sua primeira unidade se deu no ano de 1974, em São José dos Campos, SP. Posteriormente, a proposta foi implantada em várias outras comarcas do Brasil, como as de Minas Gerais: em Itaúna, Santa

Luzia, Sete Lagoas, Grão Mogol, Nova Lima, Passos, Perdões, Patrocínio, Três Corações e Viçosa; entre as 79 APACs situadas no estado de Minas Gerais, segundo dados do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). A principal diferença entre a APAC e o sistema carcerário comum é que, na APAC, os presos (chamados de recuperandos pelo método) são corresponsáveis por sua reabilitação (nomeada na instituição de *recuperação*), além de receberem assistência espiritual, médica, psicológica e jurídica prestadas pela comunidade. A segurança e a disciplina são feitas com a colaboração dos próprios recuperandos, tendo como suporte funcionários, voluntários e diretores das entidades, sem a presença de policiais e agentes penitenciários. Partindo de um movimento iniciado por católicos no interior de penitenciárias da cidade de São José dos Campos, SP, a APAC inclui, em suas atividades, cursos supletivos e profissionais e atividades voltadas para a ocupação do recuperando. Essa estratégia de controle do crime se dá também por meio de uma disciplina rígida imposta aos internos e uma proposta de conversão religiosa que, uma vez desrespeitando as regras estabelecidas pela instituição, retornam ao sistema convencional. O trabalho busca o envolvimento da família do sentenciado e do desejo, por parte do próprio sentenciado, de participar dessa proposta.

O Brasil, ao questionar a condição ressocializadora nos presídios (especialmente diante da precariedade de suas condições), não intensifica a defesa de programas que intervenham com o indivíduo em liberdade, mas há uma tentativa de construir novos presídios, primando pelos Direitos Humanos e pela educação dos indivíduos condenados enquanto ações viáveis para conter o avanço da criminalidade no país.

Dornelles (2008), focando sua discussão na realidade social e política brasileira, descreve a política criminal como parte da política social e também de um controle social. Segundo o autor, as questões sociais no Brasil são tratadas a partir de questões de polícia. Por meio de um discurso predominantemente crítico, identifica o positivismo contemporâneo como uma das bases da doutrina neoliberal – determinando quem enriquece e quem empobrece, encarando as desigualdades sociais como naturais e compreendendo o criminoso como um indivíduo que sofre carências mentais e morais: “A nova direita, assim, se organiza em torno do tripé *livre mercado – responsabilidade individual – valores patriarcais* [...]” (DORNELLES, 2008, 59; grifos do autor). Segundo o autor, a política criminal e penal da atualidade,

a partir de uma orientação neoliberal, quer proteger o mercado de perturbadores da ordem econômica, promovendo uma atuação repressiva e autoritária com os crimes de rua e associando repressão com eficiência do Estado.

Sem a preocupação em buscar por estratégias que intervenham de forma mais efetiva no quadro da Segurança Pública, e sem um questionamento sobre o fundamento de tais ações políticas, a prisão – uma criação moderna – controla e vigia os indivíduos que podem colocar em risco a sociedade, ferindo a liberdade (que, no momento atual, tanto se preza) desses indivíduos e produzindo o quadro de delinquência encontrado: “No controle social, o Estado mínimo corresponde ao Estado máximo” (DORNELLES, 2008, p. 45). E, a partir de um Estado máximo na Segurança Pública, o contexto atual fere não só a liberdade, como também a individualidade – descritos por Bauman (2001) como máximas da sociedade atual. O indivíduo, sem uma atuação subjetiva na condição do crime e, portanto, sem a possibilidade de reabilitar-se, deve ser vigiado. Dessa forma, o Estado se volta muito mais para a vingança ao criminoso, do que para o controle efetivo da delinquência (que fica restrito à retórica).

E, é no campo político que se situa a polêmica e as decisões que envolvem a punição, a reabilitação e a descriminalização, o controle efetivo do crime ou a produção da delinquência. Dissociar infração de delinquência é – como descreve Fraga (2010) – uma operação política.

Conforme o autor, o capitalismo não produz somente bens, mas também subjetividades e submissão, e os indivíduos vivenciam isso como opressão e alienação, ou como singularização. O campo político, compreendendo-o a partir de Foucault (1975), não é um campo meramente político, mas um campo estratégico de relações de poder. Os mecanismos de controle atuam a partir de uma produção – assim como quem cria o crime é a lei, segundo Foucault (1975), quem cria a delinquência é o sistema penal.

Assim exposto, a esta pesquisa cabe um estudo crítico do processo político e da estratégia repressiva do Estado. Os estudos publicados sobre as prisões forneceram-nos um modelo de comparação e de compreensão das penas alternativas como uma estratégia que carrega, no discurso político (e também na reduzida literatura brasileira que discute sobre o tema), a proposta de se opor, exatamente, ao que oferecem as estratégias punitivas encontradas no sistema prisional.

O início da proposta de nossa investigação empírica trouxe como foco a análise dos processos de interação e de subjetivação que, segundo nossas hipóteses iniciais, respondem, juntos, pela delinquência ou pela transformação de conduta do indivíduo criminoso. No decorrer do trabalho empírico, diante da realidade de campo encontrada, direcionamos nossos interesses acadêmicos para a análise da implementação das políticas penais em Minas Gerais, através do quadro de investimento político em execução no município de Juiz de Fora. Partimos da hipótese de que há uma lacuna entre o que é proposto (por meio do planejamento da política pública) e o que é executado pelo Estado. Tal lacuna passou a ser o objeto de investigação por ser, exatamente, o que nos levou à adaptação do projeto: tomamos como foco o crime de furto e a prestação de serviço à comunidade (estratégia oferecida aos crimes de baixo potencial ofensivo). Os crimes de furto, entretanto, embora passíveis de serem trabalhados com os indivíduos em liberdade, são encaminhados ao sistema prisional e recebem a prisão como a aposta política e social voltada para garantir a Segurança Pública. Assim, a reabilitação do criminoso, nesta tese, renuncia a relação inicialmente estabelecida entre a reabilitação e os processos sociais, para se dedicar à relação existente entre a reabilitação e as políticas públicas, compreendendo a ação política como um campo, por excelência, de existência e de possibilidade de execução dessa proposta.



### 3 A TRAJETÓRIA DO TRABALHO DE PESQUISA: PROJETO E METODOLOGIA

#### 3.1 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: CONTRIBUIÇÕES SOCIOLÓGICAS A ESTA TESE

Esta pesquisa defendeu, inicialmente, uma busca pela compreensão da reabilitação do criminoso a partir do referencial teórico do interacionismo simbólico e dos estudos culturais, relacionando essa perspectiva teórica ao pós-estruturalismo e buscando a compreensão dos processos sociais e dos processos de subjetivação envolvidos na reabilitação do criminoso. Tal referencial teórico sustentou-se no decorrer de toda a trajetória deste trabalho acadêmico. Propomos, na qualificação desta tese de Doutorado, uma investigação a partir das interações face a face entre os indivíduos criminosos envolvidos nesse processo, analisando a coerência, ou não, existente entre o que é imposto por agentes socializadores (família e instituições nas quais os criminosos prestam serviço sob a condição de pena alternativa), presentes na interação com o indivíduo criminoso em processo de reabilitação, e o que é imposto pela legislação do país do qual fazem parte. A proposta para o nosso estudo inicial foi a da realização de um estudo empírico, que não objetivou (assim como a proposta atual) a avaliação do programa de penas alternativas, mas a investigação dos processos sociais relacionados ao campo reabilitativo.

Apresentamos uma discussão que não se esgota no processo social e interacional, mas que considera a presença do indivíduo e de sua subjetividade, mais especificamente, da subjetivação descrita por Foucault (1999). Partimos da hipótese de que a infração refere-se à lei, enquanto a delinquência é um processo de subjetivação. Assim, entendemos, nesta pesquisa, que a criminalidade pressupõe mais do que se opor aos valores tradicionais – não há como pensar a criminalidade (ou a delinquência) sem pensar como é concebida no campo social, ou seja, como é produzida pelas relações sociais e de poder descritas por Foucault (1999).

A compreensão do crime implica uma reflexão que envolve a dicotomia entre indivíduo e sociedade – um debate encontrado desde Durkheim (1978). Denzin (2001b), ao descrever a proposta de pesquisa do interacionismo interpretativo, defende que a inter-relação é um campo complexo que comporta o

universal e o singular, cabendo, portanto, o estudo da instância singular de experiências universais e dos processos sociais, ou seja, um método que envolva um estudo biográfico e um estudo histórico. Assim, esta pesquisa defendeu, inicialmente, a viabilidade do estudo da reabilitação do criminoso, considerando o processo interacional e também a condição subjetiva desse sujeito ao que lhe é posto. Propomos, em nosso projeto inicial, uma compreensão do processo de interação que considerasse os criminosos e as suas famílias como os *principais atores* das entrevistas e análises. O projeto apresentado nesta tese, entretanto, sustentou uma análise da interação entre os atores da rede de execução penal, compreendendo-os como os principais atores do processo de reabilitação.

O Brasil conta, em sua legislação, com a possibilidade de cumprimento de pena em liberdade para infratores condenados até 4 (quatro) anos pela justiça criminal. A instituição das Penas Restritivas de Direito e, dentre elas, a Prestação de Serviço à Comunidade, tem seu início no Brasil, em 1984, e traz uma “nova” forma de se exercer o controle do crime em nosso país e de conduzir as estratégias de intervenção destinadas ao indivíduo criminoso. Acreditávamos que o trabalho desenvolvido pela Central de Acompanhamento das Medidas e Penas Alternativas, responsável pelo acompanhamento da prestação de serviço à comunidade, favoreceria uma pesquisa de campo (voltada para a investigação de criminosos condenados pelo crime de furto) à medida que favorece o acesso ao indivíduo criminoso (trabalhado em liberdade) acompanhado em seu processo de cumprimento de pena pelo programa, após ser, publicamente, reconhecido como um criminoso. Pelo fato de estar em liberdade, esse indivíduo encontra-se em interação cotidiana com a família e com as organizações formais às quais é encaminhado para cumprimento de pena (prestar serviços à comunidade) – em todos os ambientes sociais, o criminoso encontra-se em interação face a face com grupos e indivíduos atuantes no processo reabilitativo enquanto *agentes socializadores*.

Denzin e Lincoln (2006) colocam como tarefa do pesquisador que se fundamenta no interacionismo interpretativo, descrito por ele, aprender como se dá a relação dos assuntos públicos com os problemas pessoais e com os problemas da vida individual. A proposta metodológica desse autor nos permitiu tomar como relevante, na reflexão da reabilitação, a hipótese de que há um processo interacional entre os grupos dos quais o infrator em liberdade participa e que

possuem características comuns presentes na socialização do indivíduo infrator (tínhamos como hipótese que tais grupos, e não o Estado, seriam os principais atores da reabilitação). Assim, a pesquisa de campo inicial teve como proposta de análise apresentar como a reabilitação é experimentada pelos indivíduos criminosos ingressos na CEAPA. Esse programa também faz acompanhamento de delinquentes que em um primeiro momento se ingressaram nessa instituição e, diante da reincidência criminal, encontram-se internados no sistema carcerário (o que nos possibilitaria, também, um estudo comparativo por meio de um *grupo de controle*).

Utilizamos, ainda, em nossa análise, o conceito de *impositor de regra*, trabalhado por Becker (1977). Segundo o autor, uma infração não pode ser ignorada após ter-se tornado pública, cabendo aos impositores de regras (considerados por ele como a polícia) impor as regras. Nossa suposição era a de que a reabilitação se realiza por meio dos processos sociais e, dessa forma, os *agentes socializadores* com os quais o indivíduo infrator interage são decisivos no processo reabilitativo (sejam eles agentes do Estado ou grupos familiares) – isso corresponde a um processo de promoção da integração social, e/ou interrupção da construção de carreiras criminosas. Uma vez que não trabalharíamos com o aparelho repressivo, consideramos os *impositores de regras* como os *agentes socializadores*, mais especificamente, a família do criminoso. A prisão é desastrosa, exatamente, por sustentar a interação entre os pares. Sutherland e Cressey (apud TRAUB; LITTLE, 1994) tornam clara essa defesa em uma argumentação interacionista a partir da perspectiva da Associação Diferencial. Nosso projeto de pesquisa, nesta tese, passa por um amadurecimento intelectual e revisão de nossas posições iniciais, reconhecendo o Estado como o principal *agente socializador*, por meio das políticas públicas, ou seja, elegemos a implementação das propostas dos governos (ações) como essenciais para se pensar a possibilidade da reabilitação do criminoso.

Denzin (2009), ao estudar indivíduos envolvidos com o abuso de álcool e reconhecidos como alcoólatras, considera que tornar público o ato é decisivo para a identificação e para a interpretação do sujeito sobre a condição de ser um alcoólatra – ao ser encaminhado a um programa corretivo, o sujeito experimenta a condição de ser um alcoolista. Esta pesquisa se referenciou nas produções de Denzin para pensar a condição da criminalidade e da delinquência, reforçando esta reflexão, entretanto, a partir da abordagem foucaultiana, que considera a delinquência como

uma circunstância produzida pelo próprio sistema criminal. É ao ser tornado público o ato que o Estado é chamado a intervir, e também a possibilidade da produção da delinquência (que tem no Estado o principal ator) se dá no momento em que é tornado público o ato infrator – o que se dá com a abordagem policial, seguida do julgamento do indivíduo pelo judiciário e com o criminoso conduzido, a partir daí, a um regime penal (correspondente a um castigo atribuído ao ato ilícito), seja a pena aplicada em liberdade ou na privação desta. Fundamentados nas contribuições teóricas de Foucault (1975), tomamos (no decorrer de todo o processo da pesquisa) o sistema penal como produtor da delinquência e nos propomos a realizar uma análise crítica também acerca da discussão da reabilitação. Inicialmente, o criminoso foi tomado como objeto de investigação. Entendemos o delinquente como “distinto do infrator pelo fato de não ser tanto seu ato quanto sua vida o que mais o caracteriza” (FOUCAULT, 1975, p. 211).

Partindo da compreensão de que a delinquência é produzida pelo sistema penal, o que nos interessou nesta pesquisa foi identificar o que é relevante no processo de reabilitação e, ao passar pela abordagem policial, pelo sistema judiciário e pelo sistema penal, o sujeito encontra enquanto produção de sua subjetividade não a delinquência e a repetição do crime cometido, mas a interrupção de uma possível carreira criminosa.

Partimos de dois questionamentos centrais: a) Quais são os processos sociais envolvidos na proposta reabilitativa? Quem é o sujeito que se reabilita? Entendemos que não só o processo social defendido pelo interacionismo e o desempenho de papéis sociais responde por este fato, como também o processo de subjetivação defendido pelo pós-estruturalismo favorece uma análise do processo da reabilitação.

Dentro deste quadro reflexivo, esta pesquisa objetivou a investigação dos processos sociais e, neles, a análise de como a identificação e a compreensão das novas práticas sociais transmitem os significados e os sentidos, os valores éticos e os valores morais. Logo, a questão da reabilitação (quando investigada em programas alternativos ao cárcere – apresentados como favoráveis por preservar a dignidade humana e os laços familiares e empregatícios) envolve um processo de subjetivação que não se esgota na discussão da liberdade de ir e vir. Entendemos que promover reabilitação não se restringe a oferecer liberdade – os indivíduos em processo de pena alternativa, de fato, não se encontram encarcerados e em

interação cotidiana com os seus pares nas celas, mas em interação cotidiana com a família, com o local de trabalho e com as organizações nas quais os serviços são realizados, entretanto, submetidos (*ou reduzidos?*) a uma determinação judicial, mediada por um significado essencial para a compreensão desse processo: o de retribuição pelo crime cometido.

Esta pesquisa partiu da proposta de análise da estratégia reabilitativa implementada com o indivíduo criminoso em liberdade, contudo, não renunciamos à discussão crítica dessa alternativa penal, em execução, no Brasil, mais especificamente no estado de Minas Gerais. No percurso deste estudo, nosso objeto de pesquisa tornou-se hipótese à medida que uma série de lacunas foram se apresentando a esta pesquisa: desde a implementação da política até mesmo lacunas (ou inércia) diante de pressupostos essenciais a um programa que se propõe promover a reabilitação de um criminoso.

Em momento algum, nesta tese, consideramos a reabilitação como uma completa ausência de algum tipo de crime previsto pelo Código Penal no comportamento de um indivíduo, mas como um processo de intervenção que possibilite ao indivíduo integrar-se à convivência coletiva, interagindo com campo social a partir dos referenciais de cidadania, ou seja, como um cidadão para o qual o crime cometido se resumiu a um ato, e não a um hábito adquirido. Reabilitar nada mais é do que permitir que tal ato criminoso, tornado público, restrinja-se à própria situação: se limite para o indivíduo e, para a sociedade (como consequência), ao ato cometido. A consequência do processo de reabilitação, portanto, é a garantia de uma Segurança Pública mais efetiva (resumir-se ao ato cometido significa não repetir, incansavelmente, o mesmo crime – como é descrito o furto, em muitas entrevistas). Reabilitar remete a uma discussão sobre o campo das Políticas Públicas, e não à discussão da penalização.

O processo de subjetivação descrito por Foucault (2002) remete a um processo de sujeição e, no processo penal, tal sujeição culmina em delinquência. Compreendemos a reabilitação como uma alternativa à pena e também como um processo de produção de uma subjetividade mediado por valores de cidadania e de participação social. A sujeição ao campo objetivo pode ser inevitável; contudo, a produção de um sujeito que cometeu um ato criminoso não necessariamente precisa ser a de delinquente – consideramos que os processos sociais têm possibilidade de oferecer outras alternativas.

Dessa forma, dentro da proposta da pesquisa realizada e aqui nesta tese descrita, consideramos a reabilitação como um processo de socialização bem sucedido, em que o indivíduo, após adquirir a condição de criminoso, encontra saídas à produção da delinquência, ou seja, o reconhecimento público como criminoso (bem como sua interpretação dos fatos) fica centrado em uma fase da vida (e restrito ao ato cometido). Embora a estratégia preventiva também seja considerada pela literatura como algo que comporta uma proposta reabilitativa, iremos nos limitar à análise das estratégias corretivas oferecidas pelo estado de Minas Gerais, ou seja, à condução dada pelo Estado para os casos que envolvem incidências de crime em seu território. Defendemos que o controle interno dos atos de um indivíduo é adquirido pelos processos sociais e por estratégias de controle social exercidas pelo Estado sobre a sociedade. A reabilitação é abordada nesta tese não como um “tratamento”, ou como uma “liberdade vigiada<sup>35</sup>”, mas como um mecanismo que favorece, enquanto consequência para o indivíduo, a reinserção social, e, enquanto consequência para a sociedade, a Segurança Pública.

Para tal compreensão, entretanto, tornou-se inevitável uma reflexão sobre o contexto social e sobre as construções que, neste campo, são relevantes para se pensar o quadro de criminalidade encontrado. Tomando como referência a discussão foucaultiana, compreendemos a criação de leis mais rígidas, bem como o investimento no sistema repressivo e prisional como um processo que produz, inevitavelmente, mais delinquentes. Não trabalhamos com um objeto a-histórico; portanto, compreender o contexto atual é fundamental para localizarmos não só *quem* são os criminosos perigosos, mas também como se dá o crescimento desse tipo de criminalidade. A literatura acadêmica norte-americana da reabilitação sugere que o gerenciamento efetivo da delinquência deve ser feito por técnicas apropriadas (nomeadas como reabilitativas). O questionamento do qual partimos, entretanto, é voltado para compreender, exatamente, o que diferencia as técnicas reabilitativas do sistema produtor da delinquência. A reabilitação é analisada como possível pela literatura norte-americana, mas, ao mesmo tempo, como carente de investimentos por parte do Estado em Políticas Públicas que comportem sua proposta. Tínhamos a hipótese (considerando o Código Penal brasileiro) de que a realidade do Brasil se diferenciava da norte-americana e de que, em Minas Gerais, o investimento no

---

<sup>35</sup> Ao programa pesquisado (CEAPA) cabe acompanhar o cumprimento da pena, garantindo que a imposição judicial de trabalhos prestados à comunidade seja cumprida pelo criminoso.

programa de penas alternativas oferecia uma realidade penal diferenciada – há um discurso, levantado pelo próprio governo mineiro, de uma inovação na proposta da Segurança Pública, conciliando com sucesso, no estado, prevenção e repressão.

A defesa encontrada na literatura norte-americana aponta para um fator fundamental, ou seja, dentro de uma série de sugestões, os programas reabilitativos compartilhem de um ambiente que acredite na reabilitação – isso pressupõe que não é possível alcançá-la, por exemplo, sem a participação da sociedade e sem a participação da mídia nesse processo (e sem um caminho que se oponha à repressão, em vez de aliar-se a ela). Pensamos esta defesa como feita, entretanto, em uma sociedade que vivencia como realidade factual a *lei e ordem*, o que torna o discurso da reabilitação um discurso teórico e a definição dessa estratégia de controle do crime como algo obscuro, com a reabilitação, em si, traduzida em termos de possibilidade.

A pesquisa empírica da reabilitação é descrita pelos teóricos estadunidenses como aquela que encontra dificuldades devido ao fato de o investimento nos programas reabilitativos ser insatisfatório (MARTIN; SECHREST; REDNER, 1981). Tal dificuldade também foi encontrada por nós em nossa proposta de investigação em Minas Gerais. Assim como foi descrito pelos autores norte-americanos sobre as pesquisas existentes<sup>36</sup>, também, no Brasil, propostas alternativas somam-se ao grande volume de programas e ações punitivas que se destinam ao controle do crime. Isso coloca a reabilitação no campo do discurso, da teoria e da possibilidade, e não (por meio de uma pesquisa de campo) na condição de uma realidade factual encontrada, analisada, compreendida e descrita.

Martin, Sechrest e Redner (1981), bem como Empey e Rabow (1961), afirmam o baixo investimento em programas de reabilitação e consideram que essa estratégia de enfrentamento do crime, tal como compreendemos e defendemos nesta pesquisa, não condiz com a realidade atual norte-americana. Os autores esclarecem que aquilo que é apresentado por meio de uma pesquisa macrossociológica acerca da realidade dos investimentos do Estado em reabilitação representa uma formulação intelectual, ou os programas, ainda que em um contexto

---

<sup>36</sup> Os programas que envolvem um modelo desenvolvido a partir de propostas reabilitativas são mais escassos. Dentre os programas reabilitativos para infratores acompanhados de pesquisa de avaliação (e fundamentação teórica), estão o *Provo Experiment*, que oferece um modelo reabilitativo e também uma proposta de construção científica sobre o tema da reabilitação (EMPEY; RABOW, 1961).

*lei e ordem*, comporta a técnica reabilitativa – o que a literatura acadêmica norte-americana nega. Os autores defendem que até mesmo a mídia deve participar do processo reabilitativo para que ele se dê com efetividade. A crítica que fizemos, inicialmente, ao contexto acadêmico norte-americano, entretanto, serviu-nos, ao conhecermos, empiricamente, a nossa realidade penal. Fizemos do problema de campo uma possibilidade de análise e de discussão científica; não negligenciamos, todavia, as dificuldades de uma pesquisa sobre a reabilitação, também, no contexto brasileiro. Em Minas Gerais, a lacuna encontrada no campo de investigação empírica (que nos impossibilitou investigar a presença da reabilitação no trabalho em liberdade) serviu-nos não exatamente para uma formulação intelectual ou filosófica do que seria a reabilitação, mas para uma discussão científica crítica da realidade penal e para a falta da presença do Estado nessa esfera (que é um dado científico de grande relevância). E, a partir da análise do que se encontra (e também do que não se encontra), inferimos a reabilitação como uma tarefa a ser exercida, exclusivamente, pelo Estado e não pelas famílias ou demais agentes socializadores reformulando também nossas hipóteses: as famílias, possivelmente, precisariam ser alvo também de Políticas Públicas, assim como o sentenciado (a vulnerabilidade que encontramos na realidade da execução penal, possivelmente, não se esgota nele).

Sem a pretensão de normatizar esse processo, identificamos as contradições existentes entre o que se propõe e o que se realiza no campo da “ressocialização do criminoso”, em Minas Gerais. Identificamos a reabilitação como um processo a ser executado pelo Estado – o pensamento lógico nos permite compreender que uma estratégia oposta à realidade política encontrada pode produzir uma consequência oposta à encontrada. Reconhecemos, entretanto, que a realidade factual deste momento limita a investigação empírica e, assim, dificulta identificar com mais exatidão o que, de fato, define um gerenciamento efetivo do quadro de criminalidade. Nossa constatação, também no Brasil, é muito mais, portanto, o que “não funciona”.

A discussão da efetividade das ações do Estado na Segurança Pública pressupõe, sobretudo, o reconhecimento do crime como um acontecimento presente na relação – interação – coletivo – campo cultural – e principalmente político – e não no criminoso apenas. Isso traz a demanda por políticas criminais e



penais que considerem a realidade local em que a intervenção política se destina, além de reflexões acadêmicas acerca dessa temática.

Um dos aspectos amplamente discutidos pela literatura que aborda a reabilitação do criminoso ou do delinquente como tema é a sugestão de que as Políticas Públicas priorizem o trabalho voltado para o controle do crime e da delinquência, privilegiando o indivíduo em liberdade. O confinamento em uma *instituição total* favorece a eliminação da decisão autônoma e a mortificação do *eu* (GOFFMAN, 1961). Ainda que a abordagem das prisões como *instituições totais* no Brasil, hoje, seja algo bastante questionável, entendemos que o indivíduo submetido à internação em um sistema prisional adapta-se à instituição à qual está submetido e vivencia uma série de privações das necessidades pessoais e sociais. As Unidades Prisionais promovem a retirada da autonomia dos indivíduos submetidos ao sistema e conseqüente responsabilização da instituição por esses indivíduos. De forma oposta a isso, há uma responsabilização individual atribuída ao crime cometido que, no decorrer do processo penal, relaciona-se ao processo de reabilitação, ou seja, a reabilitação é tomada como uma tarefa e/ou conquista individual alcançada a partir das condições totalmente adversas.

Compreendemos a prisão mais do que como uma estratégia inefetiva – é uma estratégia produtora de delinquência que contribui, diretamente, para a formação de carreiras criminosas (FOUCAULT, 1975). Na verdade, se não fosse pelo rótulo de ex-presidiário e pela socialização no crime e no comportamento violento que sofre quem é submetido ao sistema prisional (ou seja, se não fosse pela produção da delinquência), poderíamos afirmar, neste estudo, que o indivíduo sai do sistema prisional como entrou – afinal, rever as lacunas deixadas pelo Estado com relação a esse público em termos de direitos básicos (o que é uma realidade penal mineira constatada em pesquisa) demanda um campo de ações do Estado ativo no processo de execução penal. No decorrer desta pesquisa, as lacunas deixadas pelo estado mineiro (tanto antes quanto depois do cometimento do crime da grande maioria da população condenada pelo crime de furto em Juiz de Fora) foi o que identificamos de mais evidente.

### 3.2 QUESTIONAMENTOS E NOVAS CONSIDERAÇÕES: O CAMPO COMO MATERIAL METODOLÓGICO

A proposta temática desta tese (investigação da reabilitação do criminoso) tem o seu início na pesquisa da dissertação de Mestrado da autora, comportando o doutorado uma continuidade desses estudos. A proposta deste projeto de pesquisa, por outro lado, tal como ele se apresenta executado, tem a sua origem no próprio campo. A realidade encontrada, ao iniciar nosso trabalho empírico, trouxe-nos dados importantes sobre o nosso objeto de investigação.

Tivemos um grande percurso (que incluiu dificuldades e, inevitavelmente, questionamentos e análises) até acessarmos os atores selecionados inicialmente para as entrevistas. Começaríamos, como já explicitado, pelos infratores que passaram pela justiça criminal e foram conduzidos à CEAPA pelo crime de furto, bem como pelas suas famílias. Estabelecemos como critério homens, com idade entre 18 e 29 anos (considerados na literatura acadêmica como sujeitos em período “produtivo” criminalmente), incluídos no programa e há 6 (seis) meses cumprindo a pena com relação à data do início da pesquisa, e usuários na condição dos 6 (seis) meses finais do cumprimento da pena contados com relação à data do início da pesquisa.

Segundo o Relatório Geral do Programa CEAPA (INSTITUTO ELO, 2012), o número total de penas e medidas em monitoramento, em Juiz de Fora, no mês de agosto de 2012 (mês em que conseguimos ter acesso à planilha com o registro dos usuários), em condição de Prestação de Serviço à Comunidade é de 658 (seiscentos e cinquenta e oito usuários). Segundo consta no documento, apenas 14 (quatorze) estavam em descumprimento da medida. Dos condenados em 2011 e primeiro semestre de 2012 (período que conta com os dados organizados e, portanto, possíveis de serem acessados e de realizar a seleção de uma amostra), apenas 5 (cinco) indivíduos estavam dentro dos critérios estabelecidos por nós para a realização das entrevistas – homens, com idade entre 18 e 29 anos, condenados por crime de furto e em cumprimento de pena no programa CEAPA à Prestação de Serviço à Comunidade (PSC). Desses, 1 (um) pediu transferência para a pena pecuniária, 3 (três) abandonaram o cumprimento da pena e apenas 1 (um) indivíduo condenado cumpria pena em liberdade por crime de furto no programa. Descobrimos, nesse momento, que a maior parte dos indivíduos encontrados em

prestação de serviço à comunidade o fazem sem uma condenação pela justiça criminal – a maioria do público atendido pelo programa CEAPA é encaminhada pelo juizado e não pela Vara Criminal, e em situação de transação penal, ou seja, cumpre pena sem ser condenado pela justiça criminal, mas a partir de um acordo estabelecido com o Juizado com a expectativa de evitar uma condenação. Isso evita gerar um processo para o indivíduo e, em contrapartida, pode gerar uma sentença para um indivíduo que fere o que o Código Penal define como “princípio do estado de inocência” com o indivíduo, ao final do processo, caso ele acontecesse, podendo ser inocente. Não sabemos, inclusive, de acordo com o nível de instrução e escolaridade dos usuários do programa informado pelos profissionais, se eles, de fato, compreendem o que significa cumprir pena sem ser condenado pela justiça criminal.

Diante da realidade observada na pesquisa de campo, novos questionamentos (inevitavelmente) se colocaram: a) Onde estão os condenados por furto na cidade de Juiz de Fora, nesse período? O juiz está encaminhando os condenados (por crime não violento como é o caso do furto) em Juiz de Fora para o sistema prisional? Há uma dificuldade de controle, pelo programa, do acompanhamento das penas. Juiz de Fora não conta com uma Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas e o acompanhamento da pena alternativa, na prática, fica sob responsabilidade do programa, com o executivo assumindo, sozinho, a condução desse processo. O abandono do cumprimento da pena, dadas as condições materiais e de recursos humanos, demora, muitas vezes, a ser identificado (o que também aparece desde a pesquisa exploratória realizada no início do percurso do trabalho de campo). Mas, se tivéssemos um contexto de efetivos e variados programas que pudessem, de forma satisfatória, atender aos criminosos, ainda assim, os juízes, encaminhariam para o presídio criminosos não violentos? O que poderia mudar esse quadro? Basta ao Estado criar um programa que rompa com a expectativa (punitiva) instituída, ou cabe também ao Estado trabalhar esse campo institucional por meio de estratégias educativas? Como se dá a formação dos juízes – é uma formação crítica e especializada para uma atuação na rede de ações que a reabilitação demanda? Qual campo, exatamente, poderia intervir e responder pela realidade encontrada até então? E, assim, o nosso projeto de pesquisa passou por uma readaptação, transferindo para a Política Pública o nosso foco de atenção e proposta de investigação.

A realidade de campo e as indagações às quais fomos levados a fazer nos remeteram à relevância acerca da discussão das Políticas Públicas existentes no estado de Minas Gerais e implementadas no município em Juiz de Fora, ou seja, como se dá a participação do Estado nas políticas criminais, especialmente na execução penal, em Juiz de Fora. Assim, tomamos como alvo de nosso estudo a ação dos governos, ou melhor, estabelecemos como possibilidade e como um campo privilegiado de investigação uma discussão que tem como foco a descrição e a análise da implementação política e do controle do crime no município de Juiz de Fora.

A Polícia Militar apresenta um número de furto em Juiz de Fora que, segundo a estatística apresentada publicamente, vem crescendo nos últimos anos. Onde estão os criminosos que cometeram furto em Juiz de Fora? Eles não foram julgados ou foram condenados ao cumprimento de pena em regime fechado? Quando ocorre um caso em que o criminoso não representa perigo para a sociedade e, ainda assim, a opção é o sistema prisional, questionamos: é o juiz quem, em uma conduta conservadora, interpreta a lei a seu modo e opta pelo sistema prisional em vez de encaminhar os indivíduos condenados por crimes não violentos a trabalhos em liberdade, ou é a rede disponível de atendimento desse público-alvo que restringe seus investimentos, predominantemente, à estratégia punitiva, direcionando as possibilidades do Judiciário? O juiz é o total responsável pela execução penal ou o campo institucional e o campo das políticas penais (reproduzindo-o, tanto quanto o juiz) influenciam nesta escolha? Há, de fato, uma rede efetiva de ações e projetos que possam favorecer o encaminhamento para a estratégia penal alternativa ao cárcere? Afinal, como se dão as questões centrais na execução penal como – implementação de programas, participação de atores e questões institucionais?

Vale lembrar que tivemos uma conversa informal com o juiz da Vara de Execuções Criminais de Juiz de Fora, para fins de pesquisa exploratória, o qual ressaltou a reincidência como um fator decisivo no julgamento e na opção pelo sistema prisional nos casos de furto. O programa CEAPA, entretanto, tinha, ao todo, 19 (dezenove) indivíduos encaminhados no período selecionado para o estudo; entre eles, mulheres e indivíduos não condenados – em medida de transação penal ou suspensão condicional de processo – do total, somente 1 (um) não era reincidente. Os indivíduos (em transação penal e os indivíduos condenados) tinham

a mesma condição criminal (eram reincidentes por crime de furto e deveriam ser julgados pelo crime cometido) – a diferença claramente percebida, portanto, é a condição jurídica – os condenados, em sua maioria, tinham como destino o presídio, e os demais (encaminhados ao Juizado e não à Vara Criminal) cumpriam suas penas em medidas alternativas ao cárcere (sem serem condenados por seus crimes, pela justiça). Parece que, no Brasil, não há uma definição política clara de como lidar com a questão da criminalidade – a medida de transação penal foi por nós, inclusive, de difícil entendimento – no Brasil, o indivíduo cumpre pena sem ter sido condenado por seu crime? Ainda há casos em que o indivíduo que cometeu um furto é encaminhado ao Centro de Remanejamento (teoricamente, para aguardar o julgamento preso e, na prática, está cumprindo pena, preso, sem ser julgado) e, quando julgado, é encaminhado à pena alternativa.

Dessa forma, a análise das leis e das sentenças aplicadas realizada de forma isolada não diz muito sobre a condução das condenações, uma vez que a decisão dos juízes não parte, única e exclusivamente, de um código de leis (que tem tantas contingências), mas conta com valores existentes na sociedade (refletidos na “subjetividade” do juiz) e, logicamente, o campo objetivo inclui não só as leis e a interpretação delas pelos juízes, mas também pode ser encontrado nas escolhas pelas alternativas de política, favorecendo ou não a condução para o cumprimento da medida alternativa ao cárcere.

Segundo a Constituição Brasileira (BRASIL, 2012c), a execução penal é de responsabilidade dos estados. Desde o ano de 2000, entretanto, o governo federal brasileiro incorporou na agenda o tema da Segurança Pública e, hoje, há incentivo do governo federal para implementação de políticas criminais e penais, bem como a exigência de uma contrapartida dos estados e dos municípios (estes últimos, com a possibilidade de realizar investimentos preventivos) aos financiamentos da União, o que inclui, atualmente, a organização dos dados e das ações, bem como a apresentação de resultados positivos nos programas oferecidos. Em Juiz de Fora, os recursos não são disponibilizados de forma satisfatória por falta de projetos preventivos na área da Segurança Pública – o município não incluiu, com ênfase satisfatória, tal temática em sua agenda de governo, nem oferece a estrutura necessária para receber os financiamentos. Já o estado de Minas Gerais apresenta alguns programas que são descritos neste estudo dos quais a medida alternativa ao cárcere fica sob a responsabilidade do programa CEAPA.

Martin, Sechrest e Redner (1981), ao discutirem sobre a reabilitação do criminoso, denunciam a dificuldade da realização de pesquisas sobre essa temática, nos Estados Unidos, em razão dos poucos programas existentes – e a pesquisadora criticou esta discussão norte-americana, questionando o investimento empírico desta discussão em uma realidade que vivencia a lei e ordem. Mas... e no contexto brasileiro? Como realizar uma pesquisa sobre ressocialização no Brasil? Quais são os programas existentes, afinal, no estado de Minas Gerais e como estes estão sendo implementados? O que, exatamente, Minas Gerais está considerando como prevenção e como está sendo executada? E as políticas corretivas de execução penal? Se não é o programa destinado às penas alternativas que a executa, quem o faz? Publicamente, existe a exposição de um investimento bastante positivo na Segurança Pública, mas o programa das penas alternativas recebe em grande número, na verdade, de usuários de drogas. E ainda: o quadro de atendimentos só pode ser mapeado a partir do ano de 2011, devido à exigência do governo federal de que os estados mantivessem os dados organizados nos programas estaduais de segurança para continuar recebendo os recursos da União. Diante da dificuldade de controlar e de manter organizados os atendimentos e vigiar o cumprimento da pena, a execução penal fica sob a responsabilidade do próprio infrator da lei. Encontrá-los para entrevistar é, em si, um desafio.

Nossos inúmeros questionamentos giraram, enfim, em torno de duas questões principais: trata-se de um problema de implementação da política (que não é implementada de forma efetiva e concreta como sugere a Lei de Execuções Penais e como o Plano Nacional de Segurança Pública incentiva), ou trata-se somente da decisão dos juízes, que não favorecem o quadro de políticas penais efetivas, por condenarem à prisão a grande maioria dos criminosos? E, em nossas reflexões, levantamos a possibilidade de um trânsito entre ambos, ou seja, há questões institucionais que permeiam os dois campos – tanto influenciando o julgamento dos juízes quanto fornecendo base para o concreto investimento político. Consideramos, ainda, o campo político como uma esfera capaz de intervir na esfera institucional em vez de reproduzi-la. Existe um conjunto de orientações legais para as políticas penais, entretanto, compreendemos a política pública, tal como se revela nesta pesquisa, como um campo de afirmação de valores, mas não como um campo de afirmação da legislação. A Política de Segurança Pública brasileira, ao que nos parece, é mais fiel à cultura do que à lei. Enfim, a análise científica da

Política Pública nos permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, ele faz. E, mais do que isso: a escassez de estudos sobre as políticas criminais e penais no estado de Minas Gerais reforçam a justificativa de nossa proposta de investigação nesse campo de pesquisa, readaptando nossa proposta inicial.

Esta investigação, inevitavelmente, passa pela análise da dimensão institucional da política, que se refere à organização do sistema político, delimitada pelos sistemas legal e jurídico e também pelos fatores culturais. Da mesma forma, tomamos como objeto de análise a dimensão operacional (implementação da Política Pública) que se refere aos conteúdos concretos que envolvem a configuração dos programas políticos, os problemas técnicos (discutidos a partir da polêmica existente entre reabilitação e punição) e também a execução das políticas. A pesquisa buscou estabelecer um quadro comparativo entre os objetivos da política penal no estado de Minas Gerais, encontrado na formulação de tal política (considerando, para tal, a participação e proposta das três esferas do Poder Executivo), e o que é implementado (dimensão operacional) – ou seja, o real resultado alcançado com essas propostas. Isso nos remete à compreensão de como é executada a estratégia reabilitativa em Minas Gerais.

Assim, do referencial de análise *policy cycle*, utilizamos a categoria processo de implantação da política, enquanto do enfoque da escolha racional nos valem da categoria contexto externo:

Esta é derivada da proposta de análise institucional que reconhece fatores relacionados ao contexto externo (político, econômico e cultural), onde estão inseridos os espaços de tomada de decisões, como capazes de influenciarem as decisões e as ações dos atores ali envolvidos (PAIM; COSTA; VILASBÔAS, 2009, p. 487).

Levantamos, inicialmente, três hipóteses:

- a) Primeira Hipótese: há um investimento político insatisfatório no que se refere à técnica de reabilitação do criminoso no estado de Minas Gerais, mas, ao contrário, as políticas criminais no Brasil reafirmam a existência de um campo de práticas punitivas.
- b) Segunda Hipótese: há uma lacuna existente entre o que é apresentado como proposta e planejamento para políticas criminais ressocializadoras em Minas

Gerais (ou seja, os objetivos do governo) e o que é, de fato, implementado (isto é, o que está sendo executado) pelos governos.

- c) Terceira Hipótese: a Política Pública na esfera criminal (e penal) toma como referência o campo institucional relacionado aos valores presentes na sociedade brasileira, e não o que sugere a LEP, o que equivale a dizer que a Política Pública brasileira é um campo de afirmação de valores, mas não um campo de afirmação da legislação vigente no país.

Partindo da agenda formal (e não da agenda política), nosso projeto teve como objetivos:

1. Descrever e analisar as alternativas de Políticas Públicas e como é sua implementação e impacto na esfera penal.

O estado de Minas Gerais, considerando o período selecionado para o estudo (ano de 2000-2013), construiu uma rede integrada de ações ou programas isolados? Isso foi acompanhado de outras políticas? A realidade local foi considerada no planejamento das políticas? Este objetivo visa a uma análise do investimento político na reabilitação do criminoso no nível do planejamento e da escolha por alternativas das políticas voltadas para esse fim.

2. Análise das questões institucionais relacionadas à realidade política, considerando, em nossa análise, não só fatores legais e jurídicos, mas também, principalmente, os fatores culturais, históricos e políticos. Minas Gerais se referencia na produção acadêmica e científica sobre o tema da criminalidade ou reproduz o senso comum na execução de sua política? O planejamento e a implementação da política penal no estado de Minas Gerais se orienta pela LEP, pelo especialista atualizado na produção de conhecimento sobre o tema ou pela opinião pública?
3. Estabelecer um quadro comparativo entre o que é proposto pelo estado no planejamento e escolha de alternativas de ação, e o que se encontra na implementação de tais propostas, no que se refere às políticas criminais e penais. A realidade local e as demandas apresentadas no decorrer da implementação dos programas foi considerada? Minas Gerais executa uma política racional?

Esta tese se propõe a compreender a conexão entre a proposta do estado de Minas Gerais para a Segurança Pública e as ações políticas derivadas dessa proposta (a efetivação da proposta). Isso inclui analisar o nexos entre objetivos



(proposta) e implementação (desdobramento) da política de execução penal do estado de Minas Gerais, na cidade de Juiz de Fora. A readaptação da proposta inicial desta pesquisa nos conduziu a uma análise da política criminal, mais especificamente ao processo de execução penal e, obviamente, a contextualizar a política estadual na condição social brasileira atual. Consideramos, como critério de análise, o período compreendido entre os anos de 2000 a 2013, momento em que o governo federal também inclui na agenda o tema da Segurança Pública.

Cumpramos ressaltar que não foi objetivo desta pesquisa fazer uma análise ou uma pesquisa de avaliação da efetividade do programa, ou mesmo uma avaliação de Política Pública, bem como fornecer respostas se as políticas atuais funcionam ou não funcionam. Investigaremos, cientificamente, a reabilitação do criminoso a partir dos processos políticos e institucionais envolvidos nessa estratégia. O trabalho de campo foi realizado na cidade de Juiz de Fora, MG.

### 3.3 CONSIDERAÇÕES METODOLÓGICAS

#### 3.3.1 A Política Pública como o Espaço de Pesquisa

Esta tese compreende, para a concretização de seu estudo empírico, o campo da Política Pública. A investigação perpassa pela análise da dimensão institucional da política, que se refere à organização do sistema político, delineada pelos sistemas legal e jurídico e também pelos fatores culturais. Segundo Theodolou e Cahn (1995), os fatores ambientais formam o “segundo contexto”. O contexto no qual a política é feita é composto por fatores culturais, demográficos, econômicos, sociais e ideológicos. Valores e crenças comuns, para a autora, ajudam a determinar a política e, por outro lado, a aceitar as ações que com esses campos estão de acordo. A opinião pública limita a direção da política, lembrando que os que possuem poder econômico possuem também poder político. O contexto institucional, conforme a autora, afeta a formulação, a implementação e a substância da Política Pública. O conflito ideológico entre campos políticos que se opõem sobre a natureza da ação governamental afeta o debate político em todas as áreas.

No Brasil, não identificamos diferença dos discursos entre a direita e a esquerda com relação às políticas criminais. Podemos afirmar em nossa tese, entretanto, a presença dos fatores institucionais que, assim como a natureza

política, apontam para a presença e afirmação de práticas punitivas. A pesquisa revelou que, enquanto na retórica alguns setores da política brasileira afirmam se diferenciar, nas políticas criminais encontradas nas ações da execução penal eles se igualam – isso aparece, por exemplo, nos partidos supostamente opostos em suas ideologias e propostas, representados, atualmente, na Presidência da República e no governo de Minas Gerais, ambos presentes no setor da Política Pública estudado e com a natureza de suas propostas reveladas tanto nas atividades em implementação pesquisadas quanto nas inatividades identificadas.

Theodolou e Cahn (1995) enfatizam que um ponto no qual todos os autores concordam é o de que a Política Pública afeta, profundamente, a vida dos indivíduos em uma sociedade. O interesse pelo estudo da Política Pública se dá, inclusive, porque se trata de assuntos e decisões que nos atingem diretamente, e tal estudo não pode ignorar o debate ideológico que circunda esse contexto antes da criação de tais ações. Segundo os autores, não se pode separar a política da Política Pública nem do ambiente no qual ela é feita. A Política Pública, geralmente, reconcilia reivindicações conflitantes com recursos escassos, estabelece incentivos para cooperação e ação coletiva, proíbe comportamentos inaceitáveis, protege a atividade de um grupo ou de um indivíduo, promove benefícios aos cidadãos...

Ao discutir sobre o significado da Política Pública, Theodolou e Cahn (1995) tomam como pontos fundamentais: a) a ideia de que a Política Pública deve se distinguir entre o que os governos planejam fazer e o que, de fato, fazem – os autores sugerem que a inatividade dos governos é tão importante quanto a sua atividade; b) a noção de que a Política Pública envolve todos os níveis de governo – ela não fica restrita a atores formais, pois esses também exercem extrema importância; c) a Política Pública não se limita somente à legislação, às ordens executivas, às regras e regulações; d) a Política Pública é um curso de ação intencional, realizando metas e objetivo; e) a Política Pública tem uma terminologia longa e outra curta – a política é um processo contínuo, que envolve não somente a decisão para decretar uma lei, mas também as subsequentes ações de implementação, execução e avaliação.

Nesta tese, incluímos como objeto de análise a dimensão operacional (implementação da Política Pública), que se refere aos conteúdos concretos os quais envolvem a configuração dos programas políticos, os problemas técnicos e também a execução das propostas. A pesquisa buscou estabelecer um quadro

comparativo entre os objetivos da política criminal no estado de Minas Gerais, encontrado na formulação de tal política (tanto em nível federal quanto em nível estadual e municipal), e o que é implementado (dimensão operacional), ou seja, o real resultado alcançado com tais propostas, o que nos remete à compreensão de como é executada a estratégia reabilitativa nesse estado. O processo da Política Pública inclui estágios sequenciais de atividades e, na literatura, há pouca discordância com relação a quais são esses estágios. Segundo Theodolou e Cahn (1995), o dissenso entre os cientistas se apresenta mais com relação ao impacto que cada estágio tem sobre o próximo e ao que deveria ou não acontecer em cada estágio. Os autores definem os pontos nos quais há maior concordância: a) reconhecimento do problema; b) definição da agenda; c) formulação da política; d) adoção da política; e) implementação da política – realizada por meio de programas e da burocracia, frequentemente, com os cidadãos, Estado e cooperação do governo local; f) análise e avaliação da política – que envolve a investigação das consequências das ações.

Conforme Souza (2006, p. 22), o que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser estudado por cientistas:

A trajetória da disciplina, que nasce como subárea da ciência política, abre o terceiro grande caminho trilhado pela ciência política norte-americana no que se refere ao estudo do mundo público. O primeiro, seguindo a tradição de Madison, cético da natureza humana, focalizava o estudo das instituições, consideradas fundamentais para limitar a tirania e as paixões inerentes à natureza humana. O segundo caminho seguiu a tradição de Paine e Tocqueville, que viam, nas organizações locais, a virtude cívica para promover o “bom” governo. O terceiro caminho foi o das políticas públicas como um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações.

Desse modo, voltamo-nos para a análise da ação dos governos, compreendendo os Planos de governo como estratégias situadas em um campo político, enquanto a implementação, para além da orientação política, pressupõe uma atuação profissional e técnica. Assim, cabe a esta tese uma discussão política e técnica desse processo. Segundo os autores Nakamura e Smallwood (1980), há uma separação, uma delimitação e um aspecto sequencial entre fazer a política e implementá-la. As delimitações entre os *policy makers* e os implementadores se dão devido à divisão clara entre a tarefa de cada um e, desde que ambos aceitem tal delimitação, a implementação de desdobra de forma cronológica e sequencial; por

consequente, as decisões que ela envolve são políticas e técnicas por natureza. Para os autores, os implementadores formais carregam o fardo do processo de implementação e delegam responsabilidades aos implementadores intermediários (que pode ser, por exemplo, o setor privado e, nesta pesquisa, apresenta-se também pelo terceiro setor). A implementação pressupõe aos agentes se haver com situações contingentes. Majone e Wildavsky (1995) afirmam que conhecer somente o objetivo programático proposto sem estar consciente da existência de outras limitações é insuficiente para prever e controlar os resultados, ou seja, é prevista a possibilidade de novas circunstâncias no processo e, dessa forma, a implementação da política deve prever momentos de crise e, conseqüentemente, a possibilidade de reformulações da atuação.

Bardach (apud THEODOLOU; CAHN, 1995) defende que o processo de implementação nos leva à metáfora do jogo, que pode ser classificado pela natureza dos elementos que o compõem. Segundo o autor, é como organizar um estratagema. O controle é o coração do problema da implementação, sendo exercitado por meio da barganha, da persuasão e das manobras sobre as condições de incerteza: “O controle’, portanto, define as estratégias e as táticas – daí a conveniência dos ‘jogos’ como caracterização dos aspectos de ‘controle’ do processo” (BARDACH apud THEODOLOU; CAHN, 1995, p. 138)<sup>37</sup>. A implementação de uma política de Segurança Pública, tal como podemos inferir após nossas leituras e análises em campo, é uma tarefa que demanda a presença do Estado necessariamente, bem como o controle do processo exercido também por ele. O que identificamos, no decorrer da pesquisa, por outro lado, não foi uma falta de controle ou uma dificuldade em implementar uma proposta teórica, mas, em muitos momentos da pesquisa, fica claro que a implementação de uma proposta revela tanto a alternativa técnica aplicada quanto a natureza política que a orientou e também a presença e condução do campo institucional, voltados para a punição dos criminosos. Esta tese focou em um crime não violento (crime de furto) cometido, na maioria esmagadora dos casos, por indivíduos da classe popular. A pesquisa reafirma que o Brasil, por meio do quadro penal de Minas Gerais, castiga, predominantemente, a pobreza, oferecendo técnicas inadequadas (ou, mais

---

<sup>37</sup> “‘Control’, therefore, resolves into strategies and tactics – hence the appropriateness of ‘games’ as the characterization of the ‘control’ aspects of the process” (BARDACH apud THEODOLOU; CAHN, 1995, p. 138).

precisamente, não oferecendo) de reabilitação desses criminosos. Inevitavelmente, nossas inferências extrapolam as condições técnicas de implementação da política – a reabilitação do criminoso é uma discussão que inclui, principalmente, a natureza da política e a discussão do papel do Estado nas questões públicas.

### 3.3.2 Justificativa e Metodologia

A realidade de campo e a impossibilidade de dar continuidade à pesquisa, tal como foi inicialmente proposta, revelou-nos nosso primeiro dado de análise: uma lacuna na implementação política e, até que chegássemos a ela, muitos questionamentos foram se colocando. Não tínhamos uma pesquisa empírica que confirmasse o Brasil ou, mais especificamente, Minas Gerais, como um “estado punitivo”; assim, tínhamos como hipótese que a condição punitiva brasileira denunciada pelos dados de aprisionamento do DEPEN relacionava-se aos dados em termos absolutos. Em termos relativos, alguns estados brasileiros correspondiam a esse *status* e outros não. Minas Gerais, com o destaque nos investimentos preventivos, confirmava que a condição punitiva brasileira não o incluía enquanto um “estado punitivo”, afinal, conforme consta no planejamento, investimentos punitivos concorrem com investimentos de prevenção. Não tínhamos a dimensão (empírica), no início da pesquisa, da condição punitiva do estado de Minas Gerais. O primeiro pensamento sobre o local onde estavam os criminosos foi no Centro de Remanejamento, que sofre, atualmente, com a superlotação. E, logo, seguiu-se o questionamento: a crítica a esse quadro cabe aos juízes, ao investimento político ou à cultura punitiva que produz aos dois? O campo institucional *determina* a política ou cabe à política (enquanto a única esfera possível) intervir no campo institucional por meio de uma condição especializada e estratégica (como convém à implementação)? Achamos, inicialmente, que a família seria um instrumento importante para compreendermos o processo de reabilitação de indivíduos condenados ao cumprimento de pena em liberdade e, diante da realidade de campo, que, inclusive, remeteu-nos à realidade das famílias, questionamos: afinal, o que, de fato, reabilita?

As hipóteses, já descritas nesta tese, nortearam nossa busca em campo. Voltamos nossas análises (com os objetivos também já descritos) para as ações do Estado no campo da execução penal, mais especificamente, na implantação da

estratégia que responde pela reabilitação do criminoso, considerando que a ausência de técnicas adequadas é tão passível de análise e discussão em uma pesquisa quanto a técnica que se encontra em evidência.

#### a) Metodologia

A metodologia utilizada neste estudo divide-se em duas etapas:

1. A primeira etapa envolveu uma análise de documentos tornados públicos (que descrevem os programas e seus objetivos na área da Segurança Pública), bem como um levantamento do que se encontra em termos de investimento político nas esferas criminal e na execução penal, em implantação na cidade de Juiz de Fora.

Esta etapa, que partiu de dados disponibilizados publicamente via *sites* oficiais, teve como objetivo conhecer o quadro de investimento e planejamento político, por meio da definição das propostas.

2. A segunda etapa contou com a análise do processo institucional presente na política criminal no Brasil e com a investigação do processo de implementação dos programas.

Essa etapa contou com entrevistas semiestruturadas com a rede de atores envolvidos na execução penal, entre eles burocratas e atores não governamentais. Essa fase favoreceu a investigação da implementação das políticas em sua dimensão operacional e institucional.

Paralelamente à execução das etapas desta pesquisa, realizamos uma busca à produção de estudos científicos sobre os investimentos na política criminal e discussões acerca das técnicas de execução penal, bem como o posicionamento político do país nesse campo de atuação. Contextualizar esta investigação com o que se encontra no Brasil não só enriqueceu o processo de análise, como também nos possibilitou a compreensão do quadro político e social mineiro, uma vez que a análise dos processos institucionais compõe um dos objetivos deste estudo.

#### b) Público entrevistado

Na readaptação de nosso projeto, os criminosos não mais compuseram o grupo de atores entrevistados – no caso das Políticas Públicas Criminais, os *policytakers* (destinatários) não participam de nenhum momento do ciclo das políticas, pois eles, sequer, votam. As entrevistas, portanto, incluíram atores que

nos permitiram investigar alguns de nossos questionamentos: como a temática da reabilitação está representada na ação social e política? Como se dá a implementação das Políticas Públicas nessa esfera de atuação?

A esfera política dialoga com a esfera cultural e social inevitavelmente, resta saber, portanto, como os atores se colocam nesse campo, contribuindo para a nossa análise, também, sobre o impacto das instituições na Política Pública voltada para o controle do crime. O estado de Minas Gerais construiu uma rede integrada de ações ou programas isolados? Isso foi acompanhado de avaliação e de alternativas adequadas à realidade factual? Há articulação entre os atores que se envolvem com o campo da Segurança Pública e outras secretarias? Como é a interação dos atores envolvidos na execução dessa política criminal? O estado de Minas Gerais fez mudanças institucionais necessárias à reabilitação do criminoso? Quais mudanças seriam necessárias para o sucesso de um programa de penas alternativas? E, principalmente, quais mudanças e propostas podem impactar o campo da reabilitação do criminoso? Essas e outras perguntas (anexo A) compuseram a parte estruturada do questionário aplicado nas entrevistas.

Os atores entrevistados foram os burocratas (profissionais do programa CEAPA, profissionais da Vara de Execuções Criminais, profissionais do sistema prisional) e entidades não governamentais atuantes na execução penal (rede social parceira da CEAPA e integrantes da Mesa Diretora do Conselho da Comunidade na Execução Penal).

Os entrevistados foram selecionados por comporem a rede de atores da execução penal, favorecendo, portanto, uma pesquisa da implementação dessa estratégia e a análise do investimento e da realidade empírica das penas alternativas, das práticas punitivas e do investimento na reabilitação do criminoso no estado de Minas Gerais. Tais entrevistas favoreceram não só a investigação das ações políticas existentes, como também a identificação dos valores culturais e a presença do campo institucional nas políticas criminais. Da mesma forma, permitiu-nos identificar as lacunas existentes entre as etapas do planejamento e da implementação no ciclo da política, que revelam a realidade empírica da política criminal em Juiz de Fora.

A equipe do programa CEAPA (programa de penas alternativas, responsável pelo acompanhamento da prestação de serviço à comunidade) fez parte do público selecionado para as entrevistas desde o projeto inicial. Também faz

parte desse grupo a rede social parceira. No programa CEAPA, entrevistamos todos os profissionais (dois psicólogos e uma assistente social), com exceção de apenas uma nova funcionária (advogada) contratada na semana das entrevistas. A gestora do Centro de Prevenção também foi entrevistada. Tomamos as entrevistas da CEAPA e da rede parceira importantes para conhecermos a realidade da execução da pena com o indivíduo em liberdade.

Na rede parceira, estabelecemos como critério para a seleção das entrevistas o de ter em cumprimento de pena ao menos um indivíduo e há mais de 6 (seis) meses. A escolha, como eram muitas instituições, foi aleatória e realizada por sorteio.

A Vara de Execuções Criminais foi selecionada por ser o órgão do estado de Minas Gerais responsável pelo acompanhamento e pela fiscalização da execução penal, podendo, assim, ter conhecimento das lacunas e das ilegalidades cometidas pelo próprio Estado que nos interessa pesquisar. Foram entrevistados o Juiz da Vara, a Promotora e duas defensoras.

Da mesma forma, o Conselho da Comunidade da Execução Penal foi selecionado – este é o órgão da sociedade civil criado para acompanhamento e fiscalização da execução penal, podendo, assim como a Vara, fornecer informações sobre a realidade da política criminal que nosso foco de estudo privilegiou enquanto objeto de pesquisa.

Desse modo, do sistema prisional, selecionamos todas as três unidades da região: o Centro de Remanejamento do Sistema Prisional (CERESP), a Penitenciária Professor Arioswaldo Campos Pires e a Penitenciária José Edson Cavaliere. Todas as unidades foram selecionadas para as entrevistas por serem consideradas inevitáveis a nossa proposta, pois, nas Unidades Prisionais, encontravam-se os indivíduos envolvidos com o crime de furto. Tornou-se essencial conhecer como as unidades conduzem o processo de reabilitação desses indivíduos (afinal, na prática, é esta a opção que Minas Gerais lhes oferece). Para tal, em cada Unidade pesquisada, foram entrevistados o Diretor Geral da Unidade, o Diretor de Ressocialização e dois integrantes da equipe Comissão Técnica de Classificação (CTC), responsável pela condução dos internos aos programas de ressocialização – em todas as Unidades, foram selecionados um assistente social e um psicólogo.



As entrevistas foram realizadas mediante autorização formal dos entrevistados, com a coleta dos dados devidamente registrada em gravador, e em acordo o Código de Ética relativo à atividade de pesquisa.

As entrevistas realizadas foram gravadas e, ao final, diante da observação da pesquisadora de constrangimentos dos entrevistados diante do gravador, a entrevista continuava, sem o gravador e, a partir de tal entrevista, conduzida como um “bate-papo”, também eram feitos registros dos quais, assim como o material de entrevista gravado, muitas informações tornaram-se extremamente relevantes para a pesquisa. Todo o relato das entrevistas que geraram os dados para nossas análises foi feito no decorrer desta tese, preservando os entrevistados de qualquer exposição pública indevida; assim, estaremos nos valendo de nomes fictícios para nos referirmos aos entrevistados. Eles não serão identificados nem pelo nome, nem pela profissão, com exceção daqueles que nos autorizaram a identificá-los.

Vale assinalar que esta pesquisa não teve como proposta uma avaliação de Política Pública ou de estudo de caso.

#### c) Procedimentos

A segunda etapa, que se valeu de dados qualitativos, buscou analisar o conteúdo específico de itens expostos no planejamento da política e a ação política. Essa etapa conta com uma discussão da participação do governo federal, estadual e dos municípios nas políticas criminais. Iniciamos a investigação dos fatores que se relacionam à realidade das políticas criminais em Minas Gerais.

A coleta dos dados qualitativos foi realizada nos meses de fevereiro, março e abril do ano de 2013.

#### d) Instrumentos

- Levantamento documental, por meio de análises de dados públicos (via *sites* oficiais) sobre os investimentos do estado de Minas Gerais em políticas criminais e ações desse estado na execução penal.
- Foi feita uma análise descritiva das falas a partir de entrevistas semiestruturadas, cujo roteiro consta no apêndice desta tese.
- Esta pesquisa também se valeu, no decorrer de seu processo de análise, de pesquisa exploratória. Tais informações foram registradas em papel, e todos os entrevistados foram informados de que as

informações poderiam ser utilizadas nas pesquisas e de que seus nomes e identidade, assim como os outros entrevistados, seriam preservados da exposição pública.

As entrevistas contaram com um roteiro fixo, que incluiu um roteiro geral e um roteiro específico, direcionando o trabalho de campo. Todas as perguntas previstas no roteiro foram feitas, embora em algumas entrevistas a pesquisadora tenha feito a mesma pergunta, mudando as palavras usadas na primeira tentativa, buscando tornar clara a pergunta para o entrevistado.

O questionário se organizou a partir de três eixos temáticos: a) a compreensão da implementação da política; b) a compreensão do perfil do usuário incluído no programa PSC (prestação de serviço à comunidade) por crime de furto, ou dos ingressos no sistema prisional e público atendido pela Vara de Execuções Criminais e Conselho da Comunidade na Execução Penal; c) as representações acerca da ressocialização.

Também foi usado o computador para pesquisa na Internet, a folha de entrevista, um gravador e uma folha de anotações, contendo as informações relevantes dos entrevistados. Os dados coletados foram registrados em computador, em um arquivo pessoal reservado à pesquisa.

### 3.4 O PERCURSO QUE CONDUZIU À CONSTRUÇÃO DO PROJETO DE PESQUISA: UMA BREVE DESCRIÇÃO DO CAMPO

#### 3.4.1 Pesquisa Exploratória: a trajetória inicial do trabalho empírico

A pesquisa exploratória foi uma sugestão da Banca de Qualificação e fez parte desta pesquisa desde as primeiras experiências de campo. Uma proposta bastante oportuna, que, antes mesmo de executar essa metodologia de pesquisa, autorizou-nos ao campo, contribuiu para a formulação de questões que nos levariam de forma mais preparada para a pesquisa e, especialmente, favorecendo-nos deparar com o quanto há a ser investigado.

Nos momentos da pesquisa exploratória, deparamo-nos com os questionamentos realizados no decorrer do trabalho, o que supomos oferecer ao pesquisador uma boa oportunidade para começar sua investigação empírica e/ou

dar continuidade ao seu trabalho, acrescentando a ele informações essenciais para a análise do objeto de pesquisa.

Este estudo partiu de uma pesquisa teórica (publicada em nossa dissertação de Mestrado). Assim, a pesquisa exploratória foi iniciada a partir de um grande questionamento do campo (de fato, foram feitas inúmeras leituras). Em um determinado momento da escuta, passamos a questionar também a literatura. Em um terceiro momento, começamos a refletir sobre o seguinte: a leitura teórica excessiva também favorece a formação de crenças e somente uma escuta e uma observação desconhecedora da realidade somadas às leituras poderiam, de fato, favorecer as inferências e, assim, a construção de conhecimento sobre o tema de interesse deste estudo.

A maior importância do trabalho oferecido pela pesquisa exploratória se deve ao fato de, a partir da colaboração do campo investigado, reformular questionamentos e direcionar, a partir de tais escutas e reflexões, a investigação empírica da pesquisa tal como o projeto e a metodologia propõem.

O início da investigação, ainda sem o projeto aqui apresentado pronto, deu-se em uma instituição que recebe indivíduos para prestação de serviço, encaminhados pelo programa CEAPA – uma instituição da qual já fizemos parte. Na segunda e terceira instituição, também já fizemos parte da equipe. Todas, por nos conhecerem pessoalmente, foram absolutamente solícitas em colaborar com o que nomeamos “uma conversa informal”. Nesse percurso, logo na primeira conversa, um indivíduo encaminhado para a prestação de serviço por crime de furto, quando ainda fazíamos parte da equipe, retornava à instituição dizendo novamente estar “devendo” (tratava-se de uma nova condenação por crime de furto e de um abandono de cumprimento de pena, um abandono que ele desejava rever). E, por nos conhecer, esse indivíduo sentiu-se à vontade para juntar-se a nós e conversar sobre o seu percurso e sobre o motivo que o estava trazendo de volta. Ele relembrou a outra determinação judicial cumprida na instituição, os momentos em que “tirou cadeia” e o momento atual – uma nova condenação à prestação de serviço à comunidade, a qual, no momento, ele havia abandonado. Não relatou os crimes (embora soubéssemos que uma das condenações havia sido por furto), mas apenas sua relação com as drogas. Esse encontro, assim como outros momentos proporcionados pela pesquisa exploratória, permitiu-nos a inserção no campo empírico de uma forma crítica, mais madura e muito mais curiosa.

Embora tivéssemos muito contato na cidade de Juiz de Fora, em razão de atuação em periferias da cidade por meio de atividades culturais, percebemos resistência de alguns amigos, com trabalhos que dialogam com a execução penal, no sentido de exporem o seu trabalho e/ou experiência pessoal em uma pesquisa (ainda que informados da não identificação) – não insistimos com nenhum deles. Dentre os colaboradores (um grupo de entrevistados que não estão restritos à rede social onde os serviços são prestados, mas que tiveram uma participação mais intensa na execução penal), as contribuições foram muitas.

Um dos pontos comuns nas falas dos entrevistados que pode ser destacado é a relação estabelecida por eles entre o furto e o uso de drogas (uma relação que apareceu nesta pesquisa formal e que discutiremos mais adiante nesta tese). De forma geral, nas entrevistas realizadas com os técnicos responsáveis pela prestação de serviço, há relatos dessa relação e uma defesa de que, para se *tratar* a incidência e reincidência desse tipo de crime, é preciso *tratar* o “vício” das drogas (o que sugere a importância de uma política de ações e/ou programas integrados, todavia, não somente isso: também denuncia uma leitura positivista dessa realidade). Segundo uma entrevistada que recebe em sua ONG prestadores de serviço do programa CEAPA, o qual colaborou com a pesquisa exploratória, “hoje, os crimes estão todos relacionados à droga. Você vai lá e vê: tudo tem droga”. Esse relato é representativo de muitas outras entrevistas realizadas não só com os implementadores intermediários (rede social parceira do programa CEAPA), como também por muitos implementadores (técnicos que exercem as suas atividades profissionais na execução penal), e aponta para a *crença* nesta relação furto-droga na qual a entrevistada citada, e em muitas outras entrevistas, afirma que “hoje, os crimes em geral, estão relacionados à droga”. Dessa forma, em muitos momentos, o criminoso aparece como “vítima das drogas”.

Ainda que, de fato, a pesquisa aponte para a presença dessa relação, nosso questionamento no momento foi: é a droga que conduz o indivíduo ao furto, ou há um processo (um mesmo processo) que colabora tanto com o uso de drogas quanto com o furto? A ação não é vista para além dela própria, ou seja, ao se referir ao indivíduo que cometeu um furto, não se diz sequer “ele roubou”, mas “ele rouba”. O furto foi associado, em alguns momentos, a um vício, mas, em outros momentos, a um papel social, o que torna ainda mais relevante a reflexão acerca da produção social de um comportamento. Há um relato de um dos entrevistados que compara o

ladrão à polícia: “a polícia tem um papel, não tem? Então? O ladrão também tem o dele”. Há um relato de um indivíduo que, ao se vincular ao lugar de prestação de serviço, solicita aos funcionários: “não deixem à vista, posso não resistir e levar” – direcionando à ação, possivelmente, à patologização. Dessa forma, os indivíduos envolvidos em crimes de furto não são tomados como indivíduos violentos e perigosos, mas como indivíduos “doentes”, o que não rompe com o discurso positivista, presente no senso comum em geral. A definição circula entre “doença” e “safadeza”, mas nunca entre patologia social e/ou periculosidade. Em momento algum, o quadro político foi mencionado ou questionado – as observações e a compreensão dos entrevistados giraram em torno dos indivíduos como responsáveis pelas ações e pela formação de sua conduta. Quando o campo social é convocado pelos entrevistados em suas reflexões, o que aparece são reflexões estruturais e voltadas para a desigualdade social como a principal causa dos furtos (argumentação explorada, também pelos infratores, segundo o que foi informado pelos profissionais entrevistados). Tal análise remete ao crime de furto enquanto uma atitude presente na classe popular, o que é uma incoerência em um país que relata, no decorrer do ano, por meio da mídia de massa, casos de enriquecimento e aquisição de propriedade de forma ilícita, ou “subtração, para si ou para outrem, de coisa alheia móvel”, tal como consta no Art. 155 do Código Penal. A apropriação de um bem alheio, no Brasil, também aparece em crimes cometidos por políticos e por pessoas de classe média e média alta (alguns entrevistados fizeram referência aos criminosos de classe média e alta como cleptomaníacos – indivíduos que cometem furto de objetos de pequeno valor para elas).

Ao relatar as experiências vividas relacionadas ao furto, as falas, de forma geral, apontam para a família como uma instância negligente, ou seja, que ignora, completamente, o fato ocorrido (foi exatamente nesse ponto que começamos a questionar nossa hipótese inicial: como, negligenciando, a família poderia promover a reabilitação?). Seja por superproteção, como defendem alguns entrevistados, seja pela fragilidade dos vínculos, como defendem outros, o indivíduo não é implicado, nem responsabilizado pelo ato. A família age na comunidade como se o fato não tivesse ocorrido e estabelece, com a polícia e com a instituição penal, uma relação hostil (uma vez que são os responsáveis pela condição de criminoso do filho ou marido, além de lhes impor a lei e puni-los pelo ato cometido). Quanto às

instituições investigadas, elas têm conhecimento sobre “a bronca<sup>38</sup>” do indivíduo, ou seja, sobre o crime que o conduziu à prestação de serviço. Somente em um dos casos, a instituição não pergunta, mas espera que ele diga e, assim que ele se sente à vontade no ambiente em que presta serviço, ele “sempre conta”, segundo uma entrevistada. Muitos indivíduos (focadamente os que não abandonam o cumprimento da pena) criam vínculos com as instituições e retornam, ora para falar de como estão (quando conseguem emprego... retomam a vida em sociedade...), ora para pedir emprego ou indicação de algum trabalho rápido e informal – “um bico”, expressão utilizada pelos entrevistados. A família só é conhecida por essas instituições quando o indivíduo fala dela (o que não é muito comum, segundo os relatos). Em uma das entrevistas realizadas, o contato com a família já havia sido feito por uma assistente social de uma das instituições, no caso de um infrator muito jovem – ainda menor de idade. Os pais, entretanto, não compareceram e disseram que o filho iria pagar pelo que fez.

Em alguns momentos, o infrator é recebido pela instituição a partir de suas qualificações profissionais e da demanda de profissionais que a instituição apresenta, em outros casos não, mas, tanto em um caso quanto em outro, identificamos um mero “pagar pelo crime” no relato sobre essas relações. A experiência em campo voltada para a análise das penas alternativas revela, desde o seu início, que tal alternativa penal não rompe com a proposta do “castigo”. Assim, mesmo diante das falas voltadas para a necessidade de “tratar” a “vítima das drogas”, na prática, o que aparece é uma estratégia retributiva.

A reabilitação, referida como “ressocialização” e, em outros momentos como “recuperação”, recebeu descrições muito diferenciadas, embora sempre relacionadas à mudança – como uma mudança de fala e de atitudes... como a retomada da cidadania (descrita como “cumprir com os seus deveres”...) como se inserir no mercado de trabalho e “ter uma vida normal”... entretanto, sempre direcionada aos indivíduos condenados como responsáveis por promovê-la.

Naquele momento, ainda tínhamos a expectativa de realizar a pesquisa tal como propomos inicialmente. Embora poucos entrevistados dissessem ter recebido um indivíduo condenado pelo crime de furto, não suspeitamos que, em uma cidade com um índice de incidências de furto maior do que qualquer outro crime, com uma

---

<sup>38</sup> Expressão usada por uma entrevistada para se referir ao crime cometido.

lei penal que sugere penas alternativas para crimes de menor potencial ofensivo e com sentença de até 4 (quatro) anos, com o investimento político do estado de Minas Gerais em um programa de atendimento a esse público, a principal condução do processo penal fosse a prisão desses indivíduos. Nem o próprio programa de penas alternativas, que conheceu a nossa proposta inicial e possibilitou esta pesquisa, não conhecia tal realidade, tanto que nos autorizou a realizá-la. Os entrevistados da Vara de Execuções Criminais relataram que, diante da reincidência, as penas se somam e, ultrapassando os 4 (quatro) anos de sentença, não podem mais serem cumpridas em liberdade pelo condenado. Entretanto, desde a fase inicial da pesquisa empírica (na pesquisa exploratória) nós não só conhecemos pessoalmente (como já foi citado), como também conhecemos, por meio de relato dos entrevistados, casos tanto de reincidentes que depois de terem passado até pelo sistema prisional é condenado ao processo de prestação de serviço à comunidade, quanto de indivíduos pegos em flagrante delito pelo crime de pequenos furtos que são conduzidos ao Centro de Remanejamento e, diante da demora do julgamento, cumprem pena sem terem sido julgados e em regime fechado. Assim, suspeitamos que, na atuação judicial, há algum tipo de flexibilidade no Código Penal, mas não há padronização na atuação dos juízes. A “subjetividade” dos juízes, que, para muitos entrevistados define a condução dos processos, não é algo que se localiza no campo pessoal, mas a reconhecemos como algo que reproduz o campo institucional.

Dessa forma, a definição do quadro criminal no Brasil, discutida aqui enquanto hipótese, não é dada pelo Código Penal, mas pelo campo institucional e pelo investimento político que pode reproduzi-lo ou nele intervir. Nossa experiência de campo, desde o início, identifica uma prática punitiva no Brasil a qual, no decorrer desta tese, será investigada e discutida.

#### 3.4.2 O Programa de Penas Alternativas: a proposta aprovada na qualificação desta tese e a readaptação do projeto

O projeto apresentado na Banca de Qualificação considerava os investimentos no campo da Segurança Pública de Minas Gerais, elegendo a cidade de Juiz de Fora como uma possibilidade de pesquisa por meio de infratores encaminhados ao programa CEAPA da Secretaria de Defesa Social (SEDS) de

Minas Gerais. O projeto concebia a interação entre os indivíduos criminosos e os agentes socializadores como algo decisivo no processo de reabilitação do criminoso. O que buscávamos, em nossa investigação, era conhecer e analisar como os agentes socializadores (família, programa CEAPA e organizações parceiras que participam do processo de reabilitação do criminoso encaminhado ao programa alternativo ao cárcere, por crime de furto, em Juiz de Fora) impõem as regras contidas nos valores gerais e na legislação<sup>39</sup> e, em especial, como é o processo de subjetivação advindo desse sistema. A análise proposta considerava a relação interacional entre os agentes socializadores (que formam grupos interdependentes) com o criminoso, bem como a interpretação desse criminoso do processo reabilitativo (de imposição de regras conformistas) ao qual está submetido e a formação da subjetividade advinda desse processo. A análise dos dados incluiria a relação do processo socializador (ao qual cabe a imposição e consequente internalização de normas sociais) com as regras criadas a partir da legislação brasileira, ou seja, a análise do processo de comunicação, bem como a identificação das características que respondem, de forma decisiva, pelo processo de reabilitação.

Tomamos como fundamental na pesquisa o fato de o indivíduo encontrar-se em liberdade (e não em uma socialização restrita aos pares, como lhe oferece o sistema prisional). Desse modo, a noção de reabilitação encontrada em nossas hipóteses se relacionava à reinserção social, concebendo os grupos com os quais o indivíduo interage (família e organizações informais) como fatores decisivos no processo de reinserção do infrator. Os indivíduos que seriam estudados não estabelecem uma interação cotidiana com o programa que os acolhe para o cumprimento da pena. Ao programa CEAPA cabe acompanhar o cumprimento da pena, restringindo o contato interacional com o usuário no momento da chegada dele ao programa e na conclusão da prestação de serviços. Entendíamos que o fato de não haver uma interação significativa (cotidiana) entre o criminoso e o programa de penas alternativas é, exatamente, o que pode favorecer o sucesso da ação reabilitativa (uma vez que o sistema penal é produtor da delinquência).

Com relação ao programa CEAPA, que nos favoreceu formalizar e documentar nossas investigações, recebemos uma abertura muito grande para o

---

<sup>39</sup> Dos Crimes contra o Patrimônio; Capítulo I, do Furto: Art. 155 – Subtrair, para si ou para outrem, coisa alheia móvel. Código Penal Brasileiro.



diálogo com relação à proposta e ao apoio à realização da pesquisa, entretanto acompanhados, obviamente, de muitos cuidados no que se refere à exposição dos usuários do programa e ao próprio programa. A negociação, que demandou algumas reuniões, explicações, bem como a correção de alguns pontos no projeto relativos à proposta do programa, foi autorizada após terem sido tornados muito claros os objetivos da pesquisa e os passos necessários para realizá-la.

O programa de penas alternativas pesquisado, desde os primeiros encontros (que se trataram de uma pesquisa exploratória, visando a investigar a possibilidade de uma construção de projeto de pesquisa empírica), mostrou-se muito interessado e aberto a colaborações, por meio da gestora do Centro de Prevenção. O primeiro passo formal do trabalho foi uma reunião com o supervisor de referência, que confirmou todo empenho em colaborar com a pesquisa e, ao entender a proposta de nosso estudo, autorizou-nos fazer a investigação sem grandes restrições.

A preocupação da gestão do trabalho das penas alternativas girou em torno, basicamente, da exposição pública do mesmo, ou seja, não só na possibilidade crítica do pesquisador, como também nas palavras usadas para descrever o programa no projeto apresentado. Isso demandou reescrever alguns pontos do projeto e reenviá-lo, tornando mais clara possível a proposta da pesquisa, bem como mais encontros pessoais para um diálogo sobre o objeto de investigação. Segundo a gestora e o supervisor, o projeto de pesquisa, ao se referir ao programa CEAPA, deveria representar, exatamente, o trabalho que o programa se propõe a realizar (que eles definiram como prevenção, mas não como reabilitação – embora tenha sido esclarecido que a reabilitação comporta estratégias preventivas). A CEAPA passa por uma busca constante de reconhecimento público de seu trabalho, segundo o supervisor e a gestora – há, portanto, uma grande preocupação de que o programa não tenha uma imagem negativa em um contexto que dirige a ele tão pouca atenção e investimento (segundo o que foi colocado em reunião).

Considerando que esta pesquisa partiu de uma literatura, de uma definição e de uma produção teórica, consideramos o programa como reabilitativo, pois a reabilitação corresponde a um conjunto de estratégias, entre elas, também as preventivas e, portanto, a intervenção na vulnerabilidade e nos fatores de risco (que refletem o trabalho preventivo do programa descrito pelo supervisor) não tornam sua

prática inadequada à pesquisa sobre a reabilitação do criminoso – ao contrário, estávamos certos de termos encontrado um contexto adequado a tal investigação.

Destacamos que um outro passo dado (ainda formalizando a pesquisa) foi uma reunião com toda a equipe do programa – o que incluiu a gestora, as profissionais (do Serviço Social, da Psicologia e do Direito) e os estagiários. Na equipe de profissionais, em reunião, a advogada e a gestora sustentaram a abertura e o interesse pelo estudo. Já os outros profissionais e o quadro de estagiários trouxeram muitos questionamentos, acompanhados de uma resistência em colaborar. O encontro refletiu, claramente, a inexperiência desses profissionais e estagiários com a pesquisa (embora um deles já tenha se inserido em um curso de Mestrado), bem como a prática inexistente desse tipo de estudo no programa do qual fazem parte. O obstáculo dizia respeito ao nome dos usuários entrevistados (que compunham os entrevistados da pesquisa). Houve tentativas de escolher quem seriam os entrevistados, ou evitar que a pesquisadora abordasse os usuários para a pesquisa diretamente. Esses profissionais argumentaram acerca da necessidade de o programa sustentar o sigilo sobre os atendidos – a questão reflexiva colocada pela pesquisadora foi: como fazer uma pesquisa em que o entrevistado é um segredo para o pesquisador? Tais profissionais afirmaram a necessidade de “segredo”, mesmo diante de a autorização formal para a pesquisa já ter sido dada pelo supervisor do programa. Na equipe, a contraposição aos obstáculos criados foi feita apenas pela advogada e por um estagiário do Direito.

Todo processo de autorização formal... reuniões... acesso aos entrevistados... foi um processo que demandou 10 (dez) meses de espera. O pedido formal de autorização teve entrada em novembro de 2011. Em maio de 2012, tivemos uma reunião (a pesquisadora, a gestora e o supervisor do programa) na qual a autorização, enfim, foi dada. A reunião com a equipe só foi feita em julho de 2012. De todas as dificuldades enfrentadas, o momento que se seguiu à reunião de equipe foi, sem dúvida, o maior deles. Foram muitos os momentos em que sustentamos a expectativa de, enfim, podermos selecionar o público que seria entrevistado, mas isso era sempre interrompido em nome do “segredo” com relação aos nomes dos atendidos. Fizemos muitas tentativas de explicar à gestão do Centro de Prevenção sobre como se dá um processo de pesquisa e de construção do conhecimento... como é feita uma pesquisa na Ciência Social... explicações sobre o Código de Ética (que a equipe desconhecia, fornecendo informações falsas sobre a

nossa área de pesquisa)... da pertinência do estudo para o trabalho dos profissionais da equipe... esta etapa contou com o orientador desta pesquisa se envolvendo nesse processo diretamente e promovendo uma reunião para maiores explicações, mas, ainda assim, romper o sigilo da amostra para o pesquisador foi uma tarefa bastante desgastante.

O que experimentamos, no momento inicial do trabalho de campo, foi uma prática que denuncia a falta de investimento na produção científica da ressocialização ou das estratégias preventivas – não só por parte do Estado, mas também no que se refere ao interesse dos pesquisadores. Da mesma forma, observamos o desinteresse por parte de alguns profissionais na produção de conhecimento de sua área de atuação. Este foi um momento em que pensamos em refazer o projeto e partir para outra pesquisa, chegando, até mesmo, a pensar em abandonar essa temática. Começamos a fazer uma série de questionamentos com relação ao público selecionado para as entrevistas e a atenção dispensada à reabilitação em Minas Gerais. Vale lembrar que este trabalho de pesquisa estabelece não só um diálogo, mas também uma relação direta com o campo político e, dessa forma, levantamos o seguinte questionamento: quais são, exatamente, os interesses de quem conduz a ação política e quais são os interesses também de quem trabalha com o criminoso? O criminoso condenado não mais tem a proteção e a regulamentação dos direitos civis, mas é incluído no que prevê a LEP. Dessa forma, trata-se de um brasileiro destituído de uma série de direitos, inclusive do direito ao voto (em um país no qual a cidadania é vista, praticamente, como sinônimo de voto e de eleição), então o Estado, ainda assim, vai se preocupar em dirigir-lhe atenção? No caso de insucesso em uma estratégia de intervenção, a sociedade responsabiliza o indivíduo – ela recorre ao descrédito na reabilitação (o que quase nunca é direcionado para o contexto político e/ou social). Assim, os profissionais estão, de fato, preocupados em buscar estratégias efetivas, ou se contentam, simplesmente, em realizar o trabalho, ou seja, em fazer suas tentativas? E os pesquisadores brasileiros – o que os leva a tantos estudos sobre os presídios e tão poucos estudos sobre a execução da pena em liberdade?

A proximidade entre os profissionais do programa e o cientista, uma ideia tanto defendida pela literatura da reabilitação, chegou a parecer, de fato, uma utopia. Se tomarmos Weber (1968) e sua discussão sobre a ciência e a política como duas vocações, compreendemos melhor a postura resistente da equipe, mas

tornamos a questão do tratamento dado ao criminoso como um problema sem solução. Considerando que a boa vontade não é suficiente para sanar os conflitos sociais, nem uma formação profissional que não se permite uma capacitação contínua, favorecer a pesquisa científica e aproximar o avanço científico da atuação política é tarefa primordial para quem se propõe a lidar com um problema de tamanha complexidade, como é o caso da criminalidade. À formação de profissionais liberais, portanto, cabe um trabalho fundamental: o de uma formação crítica que lhes possibilite identificar os limites e as fragilidades de sua prática profissional e a busca constante pela qualificação de suas atividades. A postura crítica, no caso da criminalidade, inclui a reflexão das referências culturais e políticas atuais – o profissional da reabilitação é voltado para a proteção do indivíduo infrator ou da vida coletiva? Diferente do que pensa o senso comum, o trabalho do cientista social que defende a tolerância, os Direitos Humanos, a liberdade e a efetividade no tratamento dado ao criminoso, defende a preservação da vida social – o foco dado no indivíduo, quando se dá metodologicamente, nada mais é do que uma estratégia de investigação para se alcançar a presença e interação dele com o campo social. O crime não é um fenômeno que se dá no campo da particularidade, mas trata-se de um fenômeno social – o crime se dá na relação social. Assim, favorecer reflexões acerca da criminalidade passa pelo investimento e pela aposta na construção científica, pela abertura do campo social a essa construção de conhecimento e também à expectativa de que esse processo possa orientar as alternativas políticas, culminando em um maior equilíbrio da vida coletiva.

Desse modo, passadas tais dificuldades e vencendo as resistências com relação ao trabalho acadêmico, acessamos, enfim, a planilha com o nome dos possíveis entrevistados (10 meses depois de dar entrada ao pedido de autorização para a pesquisa e sem uma resposta por escrito, como nos foi exigido com relação ao pedido). Assim como a advogada do programa já havia suspeitado em reunião de equipe, não tínhamos um número suficiente de amostragem que garantisse uma pesquisa qualitativa tal como propomos. Dessa forma, surgiram os questionamentos, as hipóteses e a justificativa, que culminaram neste projeto de pesquisa e nesta tese. Mas vale ressaltar que nenhuma etapa anterior foi abandonada enquanto material de análise.

Informamos à gestora do Centro de Prevenção que o projeto passaria por readaptações e, assim que estivéssemos prontos para voltar a campo, retomariamos a pesquisa na CEAPA. Afirmamos sustentar a proposta de investigação inicial – a investigação do crime de furto e das penas alternativas a ele atribuídas.

Ao retornarmos, foi-nos exigido um novo pedido de autorização para a mesma pesquisa. Informamos, por escrito via *e-mail* como o exigido, que não houve mudança de orientador (o responsável pela pesquisa continuava sendo o Prof. Dr. Paulo Cesar Pontes Fraga); não mudamos de programa (continuamos a pesquisa no curso de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF); também não mudamos o procedimento ético proposto (sustentamos sigilo quanto ao nome e cargo dos entrevistados que não quiserem ser identificados, continuando a nos orientar pelo Código de Ética que regula a atividade de pesquisa); não mudamos o primeiro passo da investigação (entrevista com a equipe do programa CEAPA – como consta no projeto e no Termo de Consentimento, enviados e aprovados pela diretoria do programa CEAPA, da Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais. Informamos que o propósito do *e-mail* era o de apresentar a adaptação do projeto e as mudanças realizadas: entrevistaríamos apenas a equipe do programa (gestora do Centro de Prevenção e equipe de profissionais) e não mais, além desses, os usuários e as suas famílias. Não mais trabalharíamos com a observação participante, restringindo nossa presença no programa apenas aos dias das três entrevistas. Também como constava no projeto já autorizado a ser executado na instituição, relembramos que nossas entrevistas se valeriam da técnica de um questionário semiestruturado e que sustentamos, portanto, também esse item. Acrescentamos ao *e-mail* o que não foi informado antes e agora nos foi solicitado: o conteúdo das perguntas. Informamos (para nos prevenir de respostas previamente preparadas) que as perguntas se estruturam em três eixos temáticos: a) a compreensão da execução da proposta alternativa ao cárcere; b) a compreensão do perfil do usuário incluído no programa PSC (prestação de serviço à comunidade) por crime de furto; c) as representações acerca da ressocialização. Agradecemos a colaboração do programa desde nossa proposta inicial e ressaltamos que estávamos trabalhando, no momento, com uma extrema limitação de tempo, devido às complicações comuns a todo processo de pesquisa, e que o único motivo que nos levaria a concluir nossa investigação sem a

participação dos três profissionais do programa seria a demora na resposta deste *e-mail* e na realização das entrevistas, uma vez que o Programa de Pós-Graduação do qual a pesquisadora faz parte cobra dos alunos pontualidade na defesa da tese, e tal exigência nos obriga a conduzir com um maior rigor o nosso cronograma. A gestora do Centro de Prevenção nos recebeu na semana seguinte para uma conversa informal sobre os participantes da rede que poderíamos procurar para as entrevistas.

Todas as dificuldades e as lacunas encontradas no decorrer deste percurso acadêmico foram tomadas como material científico de descrição e de análise, uma vez que a dificuldade e a ausência também dizem muito sobre o campo.

## **4 A POLÍTICA CRIMINAL COMO OBJETO DE PESQUISA: ANALISANDO O PLANEJAMENTO E A IMPLEMENTAÇÃO DO CONTROLE DO CRIME EM MINAS GERAIS**

### **4.1 POLÍTICA CRIMINAL E EXECUÇÃO PENAL NO BRASIL: A ATUAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL**

#### **4.1.1 Estabelecendo uma breve trajetória pelas características histórico-político-social brasileiras**

A discussão da política de Segurança Pública no Brasil nos conduz, inevitavelmente, a uma reflexão da história que antecede o momento atual. Discutir o controle do crime no país não se resume a atribuir ao Brasil uma mera importação de ideias e de técnicas norte-americanas, mas reconhecer, no próprio processo de desenvolvimento da sociedade brasileira, condições que favorecem com que as propostas punitivas, em tal território, ganhem força. Afinal, qual é a colaboração da sociedade brasileira, para além da influência norte-americana, no atual quadro político referente à execução penal? Quais aspectos brasileiros fomentam a prática punitiva no país? Há alguma contribuição local (para além do quadro social atual, global) para que as ideias norte-americanas relacionadas ao controle do crime ganhem força? Discutir a Política Pública no Brasil é buscar uma compreensão, também, dos caminhos percorridos pela própria sociedade brasileira.

O Brasil tem uma história permeada pelo autoritarismo e por regimes autoritários (com alguns intervalos comportando uma democracia). Por conseguinte, o autoritarismo e as práticas punitivas, tão evidentes na política de execução penal (identificados, descritos e discutidos no trabalho empírico desta tese), relacionam-se tanto à realidade externa ao país quanto ao que a própria cultura e sociedade brasileira não só comporta, como também vivencia enquanto resquícios de momentos históricos anteriores. Nosso primeiro questionamento em campo se relacionou à distância encontrada entre a lei penal e a execução penal: o que orienta as ações da execução penal na atual democracia brasileira? Não deveriam ser as leis? Se há todo um quadro legal favorável às penas alternativas para crimes de baixo potencial ofensivo (como é o crime de furto)... se estamos em uma realidade na qual a maior incidência nas estatísticas apresentadas pela polícia são de crimes de furto... se estes criminosos, pela lei, deveriam estar cumprindo pena

em liberdade e não estão... se o crime de furto apresenta índice alto de reincidência e o programa de penas alternativas se propõe a prevenir a reincidência... se há reincidentes no programa das penas alternativas e réus primários por pequenos furtos no Centro de Remanejamento (como constatamos em pesquisa), então, a que se relaciona a prática penal brasileira? Referenciamo-nos, em um primeiro momento, no Código de Leis para refletir sobre a realidade penal brasileira, entendendo que, também no Brasil, o Código de Leis (seguido ou não pelo Estado) é um dado que diz sobre a realidade social. Holanda (1995, p. 177) descreve o povo brasileiro como um povo que não gosta de soluções violentas, que preza por princípios mais moderados e mais racionais: “Fomos das primeiras nações que aboliram a pena de morte em sua legislação, depois de termos abolido muito antes na prática”. O quadro político e social da Segurança Pública no Brasil, entretanto, coloca o país (que conta, de fato, com um Código Penal bem mais tolerante do que os estados norte-americanos) em uma esfera punitiva e violenta, fazendo da “informalidade”, ou até mesmo da “violação às leis”, uma prática punitiva empiricamente comprovada.

No Brasil, a condição colonial e patriarcal acarretou consequências morais, sociais e políticas. O encontro com os portugueses revela uma história trágica e um desenvolvimento que contou, enquanto um sintoma social no decorrer dos acontecimentos, com uma oligarquia perversa, com reformas políticas que se deram de “cima para baixo”, com uma Abolição da escravatura que, em momento algum, preocupou-se em inserir o negro na sociedade, e com uma série de eventos que tornam evidente a presença de autoritarismo na esfera política do país. Holanda (1995) define a Abolição da escravatura (ocorrida em 1888) como um evento que corresponde a um marco visível entre duas épocas: a do predomínio agrário e a do quadro político instituído no ano seguinte ao ano da Abolição, dominado pelos centros urbanos. O autor descreve a sociedade brasileira como mal formada desde as suas raízes e afirma que, no Brasil:

[...] as constituições são feitas para não serem cumpridas, as leis existentes para serem violadas, tudo em proveito de indivíduos e oligarquias, são fenômenos correntes em toda a história da América do Sul. É em vão que os políticos imaginam interessar-se mais pelos princípios do que pelos homens: seus próprios atos representam o desmentido flagrante dessa pretensão (HOLANDA, 1995, p. 182).



O Brasil, em muitos momentos de sua história, experimentou uma marcada desigualdade social e, na esfera política, autoritarismo do Estado e a condição de uma “minoria privilegiada” de tais atores. Da mesma forma, em muitos momentos, no decorrer de nossa história, experimentamos a vitória política de um setor conservador. A Segurança Pública, no país, entretanto, e de forma atípica, é composta, ainda hoje, por uma condição, no mínimo, curiosa – direita e esquerda não se diferenciam nem mesmo em suas propostas (o que, aliás, é característica não só dos brasileiros) – o Brasil ainda hoje se revela conservador e com dificuldades em concretizar mudanças reais na execução penal e nas políticas de segurança. A Segurança Pública brasileira ainda se revela como um grande sintoma de um processo conservador e autoritário, que caminha muito lentamente no sentido da democratização de suas instituições. É fato que o momento atual aponta para uma condição global em que os países da América Latina e Europa são influenciados pela política criminal norte-americana. Este capítulo tem como propósito, entretanto, expor a compreensão de que o quadro norte-americano não é única e exclusivamente responsável pela alternativa de controle do crime no Brasil, mas existem aspectos da própria cultura brasileira que colaboram para a realidade atual tal como se apresenta, favorecendo, inclusive, com que tais ideias punitivas ganhem força aqui. A punição no Brasil é mais evidente na esfera social e cultural do que na esfera legal – diferente dos norte-americanos, não há no país uma lei punitiva e que pode ser descrita a partir da expressão “tolerância zero” (com exceção da “Lei Seca”), mas convivemos com práticas punitivas que apontam para condições não previstas em lei, mas presentes, informalmente, na vida dos brasileiros. Muitas ações identificadas como punitivas em campo não são previstas em lei, por exemplo, o extermínio já polemizado nesta tese, no lugar da pena de morte. A sociedade brasileira convive com as ações inadequadas e ilegais da polícia e também de algumas Unidades Prisionais de forma recorrente e constante. Se considerarmos as condições de superlotação do Centro de Remanejamento de Juiz de Fora como um exemplo, com as celas em um número tão pequeno que os indivíduos dormem no banheiro (chamado por eles de “boi”), e outras condições sub-humanas, tais como: os presos não conseguem ser atendidos pelos serviços básicos, extrapolam o tempo de suas sentenças ou regimes, tomam banho frio no inverno e quente no verão (por bater sol na caixa d’água), mesmo diante de muitos direitos legais garantidos aos presos... podemos perceber a punição revelando-se

muito mais pelo abandono do Estado e anuência de sua população do que propriamente por leis punitivas criadas e previamente previstas por esse Estado. Esse quadro não responde, fielmente, à realidade legal, mas revela uma realidade social, cultural e política.

No desenvolvimento da sociedade brasileira, existiram muitos momentos de práticas e de regimes autoritários. A Era Vargas, iniciada com a Revolução de 1930, contou com um caráter administrativo centralizador, modernizador do país, e com fortes traços de autoritarismo. O período democrático definiu-se um pouco antes da renúncia de Getúlio Vargas e durou dos anos de 1945 a 1964 quando, então, o Brasil sofreu um golpe militar e foi governado pelos próximos 20 anos após 1964 pela ditadura militar. No período da ditadura militar, o país teve diversas leis de Segurança Nacional e, na Constituição de 1967, no Decreto-Lei nº. 314, de 13 de março de 1967, ficou exposta, de forma acentuada, uma preocupação em proteger o Estado contra um "inimigo interno". No Brasil, o regime militar se apresentou de forma muito dura e, em 1968, a tortura passou a ser sistemática no país, tornando-se um instrumento penal e, principalmente, político.

O Brasil convive, hoje, com uma Constituição e leis democráticas e uma prática impregnada de aspectos encontrados na recente ditadura militar:

Em uma palavra, a transição democrática não se estendeu à segurança pública, que corresponde a um testemunho vivo de nosso passado obscurantista e, do ponto de vista dos interesses da cidadania, ineficiente. Ainda que as realidades estaduais e regionais sejam muito diferentes, as instituições da segurança pública tornaram-se, via de regra, parte do problema, em vez de solução (SOARES, 2007, p. 86).

Misse, Lima e Miranda (2000) defendem que a legislação penal do Brasil tem uma tradição anglo-saxônica, supostamente voltada para a proteção dos direitos dos cidadãos e das garantias do sistema democrático. Segundo os autores, há um sistema positivista em nossa cultura jurídica que funciona esquizofrenicamente, ou seja, trata-se de um sistema voltado para um mundo do dever ser, que não se realizará, nunca, na prática. Assim, os pesquisadores sugerem que o estudo do sistema judicial no Brasil descreva e analise o que é idealizado e o que, de fato, encontra-se na prática. No artigo escrito pelos autores, o sistema criminal e penal brasileiro é descrito como semelhante aos procedimentos penais vigentes em Portugal, em que crime e pecado se confundiam e no qual era

sempre preciso aplicar, particularmente, a lei geral, desigualmente aos desiguais para, então, se fazer justiça.

Em suma, o autoritarismo, enquanto característica presente na política brasileira, estende-se também para os momentos democráticos (como o atual momento), em especial, no âmbito da Segurança Pública. Vale, nesta discussão, retomar a violência policial em caráter regular, o extermínio de meninos de rua descritos por Sudbrack (2004) e, para além de outros aspectos, as práticas punitivas reveladas no decorrer desta tese (que se estendem para além do que está previsto na legislação brasileira). A violação de direitos na execução penal e no quadro criminal brasileiro é uma constante. Entendemos as práticas punitivas no Brasil, entretanto, não como uma causa da Segurança Pública ou limitadamente restrita a ela, mas como uma consequência social e política, permeada não só por influências externas, mas também por uma herança histórica. As instituições de Segurança Pública, em vez de uma solução ou do que é possível – em vez de uma saída racional para o problema da criminalidade no país – representam uma continuidade histórica de caráter autoritário, discriminatório e conservador, que ganham força em um momento no qual a política criminal mundial aponta para intolerância, generalizações inadequadas e exageros com relação a quem comete um crime, em especial, com o criminoso das classes populares.

Abramovay e Batista (2010) descrevem a política criminal da contemporaneidade, tal como está nesta tese criticamente discutida, como um deslocamento no Brasil dos últimos 20 anos do inimigo interno para o criminoso comum, ou seja, como a expansão da estrutura de controle social da ditadura. O controle atualmente, tal como a pesquisadora define, ocorre sobre os que estão fora do mercado de trabalho. Dessa forma, o grande investimento nas prisões “não pode ser naturalizado, mas apresenta-se como uma opção política, como filiação a um projeto mais amplo econômico, cultural e social” (ABRAMOVAY; BATISTA, 2010, p. 34).

Na Lei de Execuções Penais, a punição e a ressocialização andam juntas. Existem, assim, dois objetivos incompatíveis: a) a disposição de sentença (pena que tem de ser cumprida); e b) ressocializar o preso. Contudo, assim como em outros lugares do mundo, a punição no Brasil funciona como um fim em si mesma. E, ao mesmo tempo em que o país discute, pelo senso comum, o Código Penal como uma lei que preza pela impunidade, a prática penal revela ao país um sistema

intolerante e inadequado – tanto da realidade penal com relação às leis e aos direitos e deveres previstos nela, quanto da realidade política com relação à realidade criminal (no caso, considerando a cidade pesquisada), tornando inadequado o entendimento entre os cidadãos quanto ao que, de fato, não deve ser tolerado pela sociedade e promovendo um aumento da violência no quadro de criminalidade encontrado. A punição, enquanto um atributo presente na formação do campo institucional brasileiro, é alimentada, a cada dia, nas interações e nas práticas diárias, o que se relaciona diretamente à qualidade de vida de todos. Assim, haver-se com as questões estruturais, contudo, está dentro das possibilidades das Políticas Públicas enquanto um campo racional, estratégico e especializado, ainda que tal tarefa se dê dentro de certos limites.

No Brasil, a Constituição reconhece os militares como os responsáveis pela Segurança Pública. Assim, a lógica da ação penal no país segue a lógica da instituição militar – de endurecimento e de disciplina. Nesta tese, defendemos que a Segurança Pública não é um campo no qual se trata de um combate, mas sim da prestação de um serviço público. Certamente, cabe um somatório de pesquisas de outros estados para afirmar que esta é a realidade encontrada em todo o território brasileiro, mas pode-se afirmar que, em Juiz de Fora, MG, a política não se volta para a reabilitação do criminoso tal como a literatura acadêmica reconhece – a partir de pesquisas, de tolerância e de efetividade das ações.

Não é possível haver um total controle sobre a não reincidência. O que defendemos, portanto, é uma estratégia que, em vez de dificultar tal processo e/ou produzir o quadro de delinquência, tenha maiores chances de sucesso. A realidade política é o campo no qual se podem vislumbrar maiores chances de sucesso. Inclusive pela possibilidade de a Política Pública não se submeter, completamente, ao campo institucional, mas podendo provocar nele algumas mudanças. Talvez a crítica que esta tese faz no começo de seus questionamentos aos norte-americanos (que defendem a reabilitação a partir de possibilidades, e não de uma realidade empírica) sirva também para os nossos achados aqui no Brasil: avaliamos a implementação de estratégias voltadas para a retribuição e para a punição do criminoso, bem como as práticas punitivas habituais que dificultam com que as estratégias ressocializadoras tenham o seu lugar. Dessa forma, a proposta inicial de investigação das penas alternativas e do trabalho em liberdade teve de ser refeita diante de uma realidade de campo, decisivamente, punitiva.

#### 4.1.2 Os anos de 2000 a 2010: a inclusão da Segurança Pública na pauta do governo federal

Até o ano de 2000, o Brasil convivia, na Segurança Pública, com uma separação rígida de tarefas entre os poderes federal, estadual e municipal. A segurança pública era não só uma tarefa dos militares, como também se mantinha concentrada, basicamente, nos estados.

Segundo consta na Constituição de 1988, no Art. 144 (BRASIL, 2012c), a Segurança Pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Os órgãos responsáveis por ela são: polícia federal; polícia rodoviária federal; polícia ferroviária federal; polícias civis; polícias militares e corpos de bombeiros militares. Portanto, a União, dentre outras tarefas federais, destina-se a apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de seus bens, serviços e interesses ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme. Nos estados, a polícia civil se destina à apuração de infrações penais, exceto aquelas relacionadas às polícias militares, pois às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. Os municípios podem, segundo tal artigo da Constituição, constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações. Assim, de forma desarticulada, tanto entre os Poderes Executivo e Legislativo quanto entre as três esferas (federal, estadual e municipal), o Brasil planeja sua estratégia de segurança pública.

Uma maior participação do governo federal e tentativa de articular ações juntamente com os estados aparece no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). No primeiro governo FHC (1994-1998), foi criada a Secretaria Nacional de Direitos Humanos e formulou-se o primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos. Nessa proposta, tem-se o reconhecimento da importância da prevenção da violência, derivando daí, no segundo mandato de tal governo, o Plano de Integração e Acompanhamento dos Programas Sociais de Prevenção da Violência (PIAPS). Esse plano tinha como missão promover a interação local e, assim, fortalecer os programas sociais implementados pelos governos federal, estadual e municipal, que, direta ou indiretamente, pudessem contribuir para a redução da criminalidade.

Ainda no primeiro governo FHC, foi criada a Secretaria de Planejamento de Ações Nacionais de Segurança Pública (SEPLANSEG), em 1995. A Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), criada pelo Decreto nº. 2.315, de 4 de setembro de 1997, foi decorrente de transformação da SEPLANSEG. A Secretaria Nacional de Segurança Pública criou o estabelecimento de condições de cooperação entre as instituições da Segurança Pública; o apoio a iniciativas visando à qualificação dos policiais; o investimento (ainda que tímido) na expansão das penas alternativas à privação da liberdade; o desenvolvimento de perspectivas mais racionais de gestão, nas polícias estaduais e nas Secretarias de Segurança, por meio da elaboração de planos de Segurança Pública. O Fundo Nacional de Segurança foi criado no segundo governo Fernando Henrique Cardoso e ficou sob responsabilidade da SENASP.

Evidenciamos que uma característica evidente da política de Segurança Pública brasileira é o gerenciamento de crises, o que pressupõe uma resposta a curto e médio prazo. No final do segundo governo FHC, um quadro de crimes violentos explorados pela mídia de massa e interpretados como práticas que acentuam os sentimentos populares de medo e de insegurança, ou leva o governo federal a repensar suas propostas:

Em março de 2002, uma pesquisa nacional realizada pelo Instituto Data Folha verificou que a segurança pública era a segunda principal preocupação do eleitorado brasileiro (21%), atrás apenas do desemprego. A mesma pesquisa apontou que, para o eleitorado, os governos municipais (27%), estaduais (30%) e federal (32%) eram igualmente responsáveis pela segurança dos cidadãos (COSTA; GROSSI, 2007, p. 7).

Segundo os autores, a cooperação intergovernamental depende da existência de leis, normas e práticas políticas. Assim, entende-se que, em boa medida, cabe aos governos federais a criação de mecanismos que incentivem tal cooperação. Os autores defendem que, no caso específico da Segurança Pública, esses incentivos podem ser fortalecidos pela capacidade de planejamento estratégico e de apoio financeiro de que dispõem os governos federais. No decorrer desta tese, pareceu-nos claro que a participação da esfera federal se esgota no financiamento da União a iniciativas dos estados, ferindo a proposta de integração mútua na *atuação* política da Segurança Pública por parte de todas as esferas do Poder Público Executivo. Os próprios autores reconhecem, no artigo publicado, que

“tem sido mais fácil, para os estados e municípios, demonstrar a carência de equipamentos do que elaborar projetos que contemplem algumas das áreas temáticas propostas no Susp” (COSTA; GROSSI, 2007, 19). Há uma hipótese (levantada por Costa e Grossi) de que as dificuldades para incrementar a cooperação intergovernamental na área da Segurança Pública devem-se às especificidades do sistema federativo brasileiro. Nessa, como em outras áreas, há grandes reservas com relação à interferência da União na autonomia política das unidades da federação. Dessa forma, repetindo a história brasileira contada brevemente no começo deste capítulo, o Brasil retoma um impasse entre centralização e descentralização em seu sistema federativo refletida, hoje, na implementação da política de segurança.

Buscando intensificar a cooperação intergovernamental na Segurança Pública (e garantir a proposta feita pelo governo), ainda no segundo governo FHC, o Ministro da Justiça José Gregori reuniu especialistas, consultores, estudiosos e pesquisadores, além de operadores do sistema de Segurança Pública mais afinados com os propósitos do governo FHC, e apresentou, no ano de 2000, o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP). Adorno (2003) descreve o plano como uma estratégia para conter um propósito de articular as iniciativas de competência do Poder Executivo com as de competência do Legislativo. E, ainda, apresenta-se como nítida a intenção de promover uma articulação entre o governo federal e os governos estaduais. Assim, o governo FHC buscou enfrentar os limites e os constrangimentos impostos pelo pacto federativo, pelo menos nessa área de intervenção governamental. Com relação ao compromisso de aperfeiçoamento do sistema penitenciário, o governo federal insistiu na ampliação do sistema prisional estadual e federal, mutirões penitenciários, educação e profissionalização de detentos, capacitação de agentes penitenciários, assistência aos egressos, estímulo à aplicação de penas alternativas, além do aprimoramento do cumprimento da liberdade condicional e do regime aberto. Entre os atores e as agências participantes, destacam-se: o Conselho de Política Penitenciária e da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, as Defensorias Públicas e a sociedade civil organizada, com atuação na área de assistência e atendimento a presos e organizações de egressos penitenciários. Conforme Adorno (2003, p. 127), os resultados esperados foram modestos: aumento de vagas; expansão da aplicação de penas alternativas; melhoria das condições de habitabilidade nas prisões;

programas de reinserção social de egressos, mediante sua profissionalização, além de revelar um investimento em medidas tradicionais: “[...] observamos, por conseguinte, que esse compromisso inovou pouco, exceto quanto à criação de um sistema federal penitenciário”.

Segundo o autor, o governo FHC identificou um elenco de carências institucionais nos mais distintos níveis do Poder Executivo federal – em especial, não só nas muitas esferas de intervenção da polícia federal e da administração penitenciária, como também na esfera dos Poderes Judiciário e Legislativo. As mudanças sociais que poderiam afetar o controle público da ordem social não foram acompanhadas de mudanças radicais no sistema de justiça criminal, seja no aparelho policial, no aparelho judicial ou no sistema penitenciário: “As pressões da opinião pública estiveram sempre fortes e reclamando maior presença do governo federal na resolução de problemas relacionados à aplicação da lei e da ordem” (ADORNO, 2003, p. 105).

O autor aponta para uma queda dos investimentos em Segurança Pública desde meados da década de 1980. Segundo o pesquisador, esses investimentos foram, em sua maior parte, endereçados à aquisição de novos equipamentos, como veículos e armas, e à reforma de instalações. Todavia, pouco se fez para a concretização de uma reforma institucional da polícia e das agências que compõem o sistema de justiça criminal: “Nesse contexto, intensificam-se as preocupações com o impacto dos custos – diretos e indiretos – da violência sobre vidas, patrimônio pessoal e público, gastos com segurança privada, e o dispêndio de parcela não desprezível do Produto Interno Bruto visando a proteger empresas e a garantir a regularidade da produção” (ADORNO, 2003, p. 112).

Embora com poucos avanços, podemos afirmar que, no governo FHC, pela primeira vez, o governo federal incluiu a Segurança Pública brasileira como pauta de suas atuações, além de ter consolidado as políticas de Direitos Humanos como base. As lacunas entre o que é proposto e o que é executado, entretanto, aparecem na discussão de pesquisadores da Segurança Pública voltados, em suas análises, para esse período. Soares (2007) discute os avanços e os recuos das negociações que marcaram a experiência recente de atores relevantes na área da Segurança Pública, em âmbito nacional. O Brasil, tal como reconhece o autor, passou por várias tentativas de formular e implantar políticas por meio da elaboração de planos. Na Segurança Pública, encontram-se planejamentos de políticas que apontam para



uma tentativa de romper, ou, no mínimo, intervir, no campo institucional, por meio de reformas estruturais à realidade política encontrada. A lacuna existente entre o planejamento e a implementação das políticas de segurança, contudo, fica evidente, reduzindo as ações à contenção e repressão de crimes cometidos, dando, por conseguinte, um caráter imediatista e eleitoreiro à Segurança Pública brasileira. Conforme descreve Soares (2007, p. 85) sobre a Política Pública do governo Fernando Henrique Cardoso: “[...] na prática destinou-se, sobretudo, à compra de armas e viaturas. Ou seja: o Fundo foi absorvido pela força da inércia e rendeu-se ao impulso voluntarista que se resume a fazer mais do mesmo”. O autor acrescenta:

De todo modo, destaque-se que o período Fernando Henrique Cardoso marcou uma virada positiva, democrática e progressista, modernizadora e racionalizadora, na medida em que conferiu à questão da segurança um *status* político superior, reconhecendo sua importância, a gravidade da situação e a necessidade de que o governo federal assumira responsabilidades nessa matéria; e firmou compromisso político com a agenda dos direitos humanos, mais especificamente, na área da Segurança Pública, com uma pauta virtuosa (prevenção; integração intersetorial e intergovernamental; valorização da experiência local; qualificação policial; estímulo ao policiamento comunitário; apoio ao programa de proteção às testemunhas e à criação de ouvidorias). Infelizmente, a riqueza da pauta não se fez acompanhar dos meios necessários e suficientes para a sua execução – entendendo-se, nesse caso, os meios em sentido amplo: faltaram verbas, orientação política adequada, liderança e compromisso efetivos, e um plano sistêmico, consistente, que garantisse uma distribuição de recursos correspondente às prioridades identificadas no diagnóstico (SOARES, 2007, p. 85).

Soares (2007) foi Secretário Nacional de Segurança Pública de janeiro a outubro de 2003 e, ao descrever o Plano Nacional de Segurança Pública elaborado no primeiro governo Lula (2002-2006), define-o como planejado no âmbito do Instituto Cidadania, ao longo de mais de um ano de trabalho. Para a elaboração da proposta, o autor revela que foram ouvidos gestores, pesquisadores, especialistas e profissionais das mais diversas instituições e regiões do país, em uma perspectiva interdisciplinar, além de lideranças da sociedade, em todo o país. E, à Secretaria Nacional de Segurança Pública, órgão do Ministério da Justiça, coube aplicar o Plano, “o que começou a ser feito, até que sucessivos sinais foram deixando clara a indisposição do governo para levar adiante a integralidade dos compromissos assumidos” (SOARES, 2007, p. 87). O governo Lula passou a defender a Segurança Pública como tarefa do Estado, e não do governo (embora em seu próprio governo várias propostas *de Estado* sofreram recuo). Segundo Soares

(2007), o Plano Nacional de Segurança Pública do primeiro mandato do presidente Lula incorporava, na verdade, o que já estava, embrionária ou tacitamente, presente no Plano Nacional do governo Fernando Henrique Cardoso.

No governo Lula, foi criado o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), cujo objetivo era o de articular as ações federais, estaduais e municipais na área da Segurança Pública e da Justiça Criminal. O SUSP voltava-se para a geração de meios que propiciassem às polícias trabalhar cooperativamente, segundo matriz integrada de gestão, tomando como relevante a transparência, o controle externo, as avaliações e o monitoramento corretivo. Foi criado o Gabinete de Gestão Integrada (GGI), implantado pela Secretaria de Segurança Pública (SSP), em março de 2005. O GGI representava uma “comissão” voltada para o gerenciamento de crises de todas as naturezas e de repressão ao crime. Instalado em diversos estados, o GGI reuniu representantes da Secretaria de Segurança Pública, Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (SEJUS), Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Forças Armadas, Justiça Federal, Tribunal de Justiça do Amazonas, Procuradoria Geral da República, Assembleia Legislativa do Estado, Universidade Federal do Amazonas e Ordem dos Advogados do Brasil, seccional Amazonas.

O governo Lula também promoveu o Pacto pela Paz, que representa uma iniciativa voltada para a união entre a sociedade e o Estado em torno de políticas sociais preventivas contra a violência em todos os níveis. Segundo Soares (2007, p. 89):

[...] as características elementares do Plano Nacional de Segurança Pública do primeiro mandato do presidente Lula eram originais: tratava-se de um conjunto de propostas articuladas por tessitura sistêmica, visando à reforma das polícias, do sistema penitenciário e à implantação integrada de políticas preventivas, intersetoriais.

O autor afirma ainda que:

O presidente reviu sua adesão ao Plano e desistiu de prosseguir no caminho previsto, porque percebeu – na interlocução com a instância que, à época, se denominava “núcleo duro do governo” – que fazê-lo implicaria assumir o protagonismo maior da reforma institucional da segurança pública, no país, ou seja, implicaria assumir a responsabilidade pela segurança, perante a opinião pública (SOARES, 2007, p. 88).

O Plano Nacional de Segurança Pública, no primeiro mandato do presidente Lula, previu o investimento em penas alternativas à privação da liberdade e a criação de condições necessárias para que a Lei de Execuções Penais fosse respeitada no sistema penitenciário. O autor descreve dois importantes compromissos originais do Plano Nacional de Segurança Pública, com o qual o presidente Lula inaugurou seu primeiro mandato, e que foram descartados: a elevação do *status* da SENASP para o nível ministerial, tornando-a uma Secretaria Especial, diretamente ligada à Presidência da República, para cujo âmbito seriam transferidas ambas as polícias federais; e o deslocamento da Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD) para a reforçada SENASP (ou para o Ministério da Justiça, ou da Saúde).

No segundo mandato do governo Lula, no ano de 2007, o governo federal lançou o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, reiterando o Plano Nacional. Assim, comprometeu-se a executar, até o fim do ano de 2012, um conjunto de 94 ações, que envolveriam 19 ministérios, em intervenções articuladas com os estados e com os municípios. São princípios enfatizados pelo PRONASCI: a) Direitos Humanos e eficiência policial não se opõem; pelo contrário, são mutuamente necessários, pois não há eficiência policial sem respeito aos direitos humanos, assim como a vigência desses direitos depende da garantia oferecida, em última instância, pela eficiência policial; b) é inadequado opor prevenção a repressão qualificada, ambas as modalidades de ação do Estado são legítimas e úteis, dependendo do contexto; c) a polícia cumpre um papel histórico fundamental na construção da democracia, cabendo-lhe proteger os direitos e as liberdades; d) não se edifica uma sociedade verdadeiramente democrática sem igualdade no acesso à Justiça, a qual depende da qualidade e da orientação das polícias (e das demais instituições do sistema de Justiça criminal) e da equidade no acesso à educação.

O PRONASCI possui também o mérito de valorizar a contribuição dos municípios para a Segurança Pública, rompendo os preconceitos restritivos, oriundos de uma leitura (considerada no documento como limitada) do Art. 144 da Constituição – contribuição que não se esgota na criação de Guardas Civis, visto que também se estende à implantação de políticas sociais preventivas. Os princípios e as categorias desse programa são descritos e analisados por Soares

(2007). O ex-secretário nacional descreve o PRONASCI como um programa formulado a partir de duas categorias: “Ações estruturais” e “Programas locais”.

A categoria “Ações estruturais” prevê os seguintes eixos temáticos: “Modernização das instituições de Segurança Pública e do sistema prisional”; “Valorização dos profissionais de Segurança Pública e agentes penitenciários”; “Enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado”; “Programas locais” – estes últimos subdividem-se em: “Território de paz”; “Integração do jovem e da família”; “Segurança e convivência”.

O primeiro eixo das “Ações estruturais” é denominado, segundo Soares (2007), “Modernização das instituições de Segurança Pública e do sistema prisional”, sendo encontrado nos seguintes tópicos: a) “Força Nacional de Segurança Pública” – em que aparece a data de sua criação, de quantos profissionais é composta, para que serve, havendo, ainda, a informação de que ganhará sede própria, em Brasília, onde ficarão 500 agentes, em condições de pronto-emprego, mediante solicitação dos governadores; b) “Polícia Rodoviária Federal” – em que são apresentadas breves referências a melhorias, em um parágrafo; c) “Vagas em presídios” – em que se prometem 37,8 mil novas vagas, até 2011, e a construção de presídios para jovens entre 18 e 24 anos; d) “Lei Orgânica das Polícias Civis” – em que não se especifica o conteúdo da lei em questão; e) “Regulamentação do SUSP”; f) “Lei Maria da Penha” (de proteção à mulher) – em que se promete a construção de centros de educação e reabilitação para agressores; g) “Escola Superior da Polícia Federal”; h) “Campanha de desarmamento”.

No segundo eixo, ou seja, o da “Valorização dos profissionais de Segurança Pública e agentes penitenciários”, incluem-se: a) “Bolsa-formação”; b) “Moradia”; c) “Rede de educação a distância”; d) “Graduação e Mestrado”; e) “Formação dos agentes penitenciários”; f) “Atendimento a grupos vulneráveis” – em que se explicita o compromisso de formar os profissionais da segurança a tratarem de maneira adequada e digna “mulheres, homossexuais, afro-descendentes e outras minorias”; g) “Jornadas de direitos humanos”; h) “Tecnologias não letais”; i) “Comando de incidentes”; j) “Inteligência”; k) “Investigação de crimes”; l) “Guardas Municipais”; m) “Policiamento comunitário”. No terceiro eixo, exposto como “Enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado”, constam: a) “Laboratórios contra lavagem de dinheiro”; b) “Ouvidorias e corregedorias”; c) “Tráfico de pessoas”. E, no primeiro

eixo temático, ampliado pela segunda categoria, “Programas locais”, denominado “Território de paz”, estão os seguintes tópicos: a) “Gabinetes de Gestão Integrada Municipal”; b) “Conselhos Comunitários de Segurança Pública”; c) “Canal Comunidade”. No segundo eixo temático, “Integração do jovem e da família”, incluem-se: a) “Mães da paz”; b) “Saúde da família”; c) “Formação do preso”; d) “Pintando a liberdade e pintando a cidadania”. No terceiro eixo, “Segurança e convivência”, encontram-se: a) “Urbanização”; b) “Projetos educacionais”; c) “Atividades culturais”.

Conforme Silva (2012), a Política Nacional de Segurança Pública do governo Lula incluiu uma reforma nas instituições de Segurança Pública, o que pressupôs: reorganização institucional; gestão do conhecimento; valorização e formação profissional; estruturação e modernização da perícia; prevenção; controle externo e participação social.

Esta tese tem como marco inicial o ano de 2010 (ano de transição do segundo governo Lula para o governo Dilma). Orientados, inicialmente, pelas diretrizes da Lei de Execuções Penais e pelo planejamento político apresentado (tanto pelo governo federal quanto, principalmente, pelo governo do estado de Minas Gerais), voltamo-nos para as análises das estratégias alternativas ao sistema prisional, tomadas pelo governo de Minas como “estratégias preventivas”. Considerando a realidade de Juiz de Fora (cidade do estudo) como a de um município que conta com taxas relativamente baixas de homicídio e de crimes violentos (encontradas e descritas nas grandes cidades), muitos questionamentos se colocaram no decorrer de nossas investigações acadêmicas, destacando-se entre eles: onde estão os investimentos preventivos do governo federal em Juiz de Fora e como se apresentam? De que forma o governo estadual implementa a prevenção proposta? Como estão sendo implementadas as políticas voltadas para a execução penal alternativa destinada aos crimes de baixo potencial ofensivo? E, ainda: qual é a possibilidade de atuação do município e qual é a participação dele nesse quadro? Há experiências de outros municípios no trabalho preventivo, ou o Brasil como um todo se limita ao investimento nas guardas municipais? Como o Brasil, com todas as características sociais já conhecidas, executa uma política de segurança pública enquanto um país que compõe uma política de Estado? Se a política é de *Estado*, e não de *governo*, o que justifica o recuo de quem responde

por essa proposta? E... como se dá a articulação entre as três esferas do Poder Executivo, previstas no planejamento de tal política, em Juiz de Fora?

Muitos questionamentos levantados foram discutidos e analisados no decorrer desta pesquisa, a partir do trabalho de campo. O que fica claro, a cada descrição presente nos capítulos das páginas seguintes, é que a Segurança Pública na localidade estudada revela, de fato, não só uma grande lacuna com relação ao que é proposto pelos governos e o que está em implantação, mas também apresenta muitas lacunas com relação ao próprio propósito reabilitativo e, conseqüentemente, com a efetividade no controle do crime, revelados a partir de inexistência de técnicas que tal estratégia deveria comportar.

#### 4.1.3 O governo Dilma – entre a proposta federal para a Segurança Pública e a realidade de campo

O governo Dilma tem o seu início no ano de 2010. Em 2011, o Ministério da Justiça, por meio do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, torna públicas as diretrizes a serem tomadas pelo governo federal com relação à política criminal e penitenciária. Na primeira página do Plano, é possível encontrar uma proposta para o sistema penal, oferecendo ao país uma “outra direção” para a violência e para a criminalidade:

Temos duas direções a tomar. A primeira é continuar alimentando a espiral da criminalidade: apoiar o endurecimento penal, aumentar as taxas de encarceramento, adotar o modelo de superprisões, ignorar a seletividade penal, idolatrar a pena privativa de liberdade, eleger as facções criminosas como problema central, apoiar a privatização do sistema penal, combater apenas a corrupção da ponta, judicializar todos os comportamentos da vida, potencializar o mito das drogas, enfraquecer e criminalizar os movimentos sociais e defensores de Direitos Humanos e considerar o sistema prisional adjacente e conseqüente das polícias.

A segunda é criar uma nova espiral, da cidadania e da responsabilização: reduzir as taxas de encarceramento, descriminalizar condutas, ter modelos distintos de prisões para cada segmento, combater a seletividade penal, buscar menos justiça criminal e mais justiça social, investir na justiça restaurativa, empoderar a população para busca de solução dos conflitos, priorizar as penas alternativas à prisão, eleger o sistema prisional como problema central, fortalecer o Estado na gestão do sistema penal, combater todos os níveis da corrupção, enfrentar a questão das drogas nas suas múltiplas dimensões (social, econômica, de saúde, criminal), fortalecer o controle social sobre o sistema penal e ter política, método e gestão específica para o sistema prisional (BRASIL, 2011a, p. 1).

O Plano assume a segunda direção, apresentando-se crítico à primeira. Algumas medidas são defendidas como tão somente visando ao cumprimento da lei (o que se relaciona a questões de acesso à justiça e de garantias de direitos), enquanto outras medidas se relacionam à alternativa política. Dentre as medidas assumidas pelo governo Dilma, para a política criminal e penal, está a proposta de sistematizar e institucionalizar a justiça restaurativa. Essa proposta requer: a) legislação que regulamente a justiça restaurativa como primeira possibilidade e com resolutividade válida; b) o convencimento dos integrantes dos órgãos de justiça criminal; c) a institucionalização da proposta e o envolvimento da sociedade; d) um especial cuidado para evitar que a ampliação do acesso à justiça se transforme em aumento do poder punitivo (por isso, o acusado deve ser acompanhado ou orientado por defensor e, em paralelo, deve ser promovida a transformação da mentalidade punitiva da população).

A justiça restaurativa é um modelo penal novo; portanto, requer do governo que a propõe uma definição clara de seus pressupostos. As possibilidades penais que prevêm a conciliação entre as partes existe desde o ano de 1995, por meio da Lei nº. 9.099/1995, que surgiu para materializar a criação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais. E, nos governos anteriores ao governo Dilma, foram identificadas ações da esfera política voltadas para a implementação dessa proposta:

Em 1999, foram realizados os primeiros estudos teóricos e observação da prática judiciária sob o prisma restaurativo no Brasil, a cargo do Prof. Pedro Scuro Neto, no Rio Grande do Sul. Contudo, o tema ganhou expressão nacional após a criação da Secretaria da Reforma do Judiciário, órgão do Ministério da Justiça, em abril de 2003 (ORCINI; LARA, 2012/2013, p. 136).

A análise da Justiça Restaurativa na cidade de Juiz de Fora demandaria, entretanto, um foco de análise e de entrevistas que esta tese não privilegiou. Assim, apenas pontuamos que a implementação dessa proposta pressupõe uma atuação bastante divergente da realidade punitiva que encontramos em nosso trabalho de campo.

Com relação à execução penal e, mais especificamente ao público atendido no estado de Minas Gerais, após o cometimento de um crime de furto em Juiz de Fora (tal como encontramos na realidade de campo), são previstos no Plano

Nacional de Política Criminal e Penitenciária do Ministério da Justiça (BRASIL, 2011a):

1) Criação e implantação de uma política de integração social dos egressos do sistema prisional, que prevê: a) Elaborar e implantar um programa integrado com outros Ministérios e Poderes, que envolva ações sociais, familiares, educacionais e laborais; b) Incentivar, fiscalmente, as empresas que contratam egressos; c) Efetivar a assistência à educação, a capacitação profissional e laboral nas unidades prisionais, vinculando-as com ações para os egressos.

2) Aperfeiçoamento do sistema de penas e medidas alternativas à prisão, prevendo: a) Ampliação do objeto da política para todas as fases da persecução penal, adequação da intervenção conforme os delitos (ações temáticas); b) Implantação de serviços de monitoramento e de fiscalização; c) O poder executivo estadual deve assumir sua responsabilidade na execução dessa pena; d) Envolver as instituições da rede social na elaboração das políticas; e) Celeridade e efetividade do uso da prisão provisória em caso de réu passível de aplicação de penas e medidas alternativas (PMAs); f) Alteração legislativa para promover PMAs como primeira possibilidade; g) Ampliar a aplicação para outros tipos penais; h) Utilizar a metodologia de atenção psicossocial como modelo para o sistema privativo de liberdade.

3) Implantação da política de saúde mental no sistema prisional, que inclui: a) Implantar as adequações procedimentais na fase processual, de execução penal e quando da desinternação ou liberação do interno; b) Instalar serviços adequados para realização dessa política; c) Atuar em conjunto com as políticas já existentes, do Ministério da Saúde, do Ministério da Assistência Social e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

4) Ações específicas para os diferentes públicos, que prevê: a) Assegurar as visitas íntimas para a população carcerária LGBTTT (lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis e transgêneros); b) Garantir a assistência pré-natal e a existência de espaços e serviços específicos para gestantes durante a gestação e também no período de permanência dos filhos das mulheres presas no ambiente carcerário (conforme Resolução desse Conselho); c) Elaborar políticas de respeito às mulheres transexuais e travestis nos presídios



estaduais; d) Estudar a possibilidade de unidades específicas para população LGBTTTT (acompanhar a experiência em andamento, de Minas Gerais); e) Garantir a acessibilidade nas unidades prisionais, conforme a orientação da Norma Brasileira (NBR) nº. 9.050; f) Garantir as condições de manifestação e de profecia de todas as religiões e credos; g) Criar sistema de acompanhamento de estrangeiros presos no Brasil e implantar políticas de atendimento adequadas e unidades específicas para estrangeiros (quando necessário), garantindo o cumprimento das leis e dos tratados e acordos internacionais de que o Brasil é signatário; h) Aplicar a separação de pessoas presas por facção criminosa para aquelas que, realmente, estejam ligadas a grupos organizados do crime e que precisem de controle ou proteção, eliminando as separações por origem, isto é, por locais de moradia, que, supostamente, são comandados por determinados grupos, evitando, assim, a criação de unidades específicas por facções criminosas; i) Elaborar e implantar metodologia específica para cada público.

5) Prisão provisória sem abuso, que prevê: a) Garantir a defesa técnica plena e efetiva; b) Criar meios rápidos e eficientes para instrução do pedido de liberdade provisória; c) Apoiar a proposta de alternativas penais à prisão provisória, especialmente o monitoramento eletrônico; d) Melhorar a eficiência das secretarias de juízos; e) Determinar o fim da carceragem nos distritos policiais; f) Manutenção dos mutirões carcerários para identificar situações irregulares; g) Apoiar as medidas necessárias para o voto do preso provisório; h) Promover a integração dos sistemas informatizados que contêm dados prisionais e judiciais; i) Aplicar a execução provisória da pena.

6) Defensoria Pública plena, que prevê: a) Instalar Defensoria Pública em todos os estados e na União; b) Garantir autonomia financeira e administrativa com previsão orçamentária; c) Ampliar o número de defensores públicos estaduais e da União, bem como garantir quadro de apoio técnico adequado e suficiente; d) Garantir a presença dos defensores nas delegacias e unidades prisionais, assim como reforçar a obrigatoriedade da sua visita nas unidades; e) Fomentar a criação de centrais de assistência a presos provisórios.

7) Fortalecimento do controle social, o que inclui como ações a) Fortalecer jurídica, social e financeiramente os conselhos de comunidade, os conselhos penitenciários e os patronatos; b) Combater a violência institucional (com ênfase na erradicação da tortura e na redução das letalidades policial e prisional); c) Criar um mecanismo nacional e mecanismos estaduais de prevenção à tortura, nos moldes “Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes” (promulgado pelo Decreto nº. 6.085/2007); d) Instituir procedimento de investigação para toda morte ocorrida no sistema prisional e monitorar seu funcionamento; e) Produzir e divulgar, regularmente, dados sobre o sistema prisional (capacidade, lotação, especificidades da população, receitas, despesas, dados detalhados de óbitos, denúncias de tortura, recursos do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN, etc.) e sobre as polícias (denúncias, operações, apreensões, vitimização de policiais etc.); f) Fortalecer corregedorias e ouvidorias autônomas; g) Garantir autonomia e condições adequadas de funcionamento aos institutos médicos legais.

8) Enfrentamento das “drogas”, que prevê: a) Ampliar a assistência de saúde e social aos dependentes químicos, em conformidade com a Política Nacional de Saúde Mental; b) Viabilizar mecanismos que garantam a aplicação de medidas como o tratamento voluntário para pessoas com dependência em drogas, em substituição à pena privativa de liberdade; c) Fomentar a discussão a respeito do uso, da dependência e do tráfico de drogas, e sobre os investimentos públicos aplicados na prevenção e no combate às drogas; d) Desenvolver ações integradas entre os Ministérios, a fim de gerar oportunidades econômicas e sociais para as populações vulneráveis e em risco social; e) Fomentar a capacitação dos agentes penitenciários para lidar com dependentes químicos; f) Fomentar a adoção de políticas de controle de acesso de drogas e materiais proibitivos nas unidades por meio de mecanismos tecnológicos, eliminando a prática de revista íntima nos familiares e visitantes das pessoas presas; g) Mobilizar autoridades para o cumprimento do Art. 26 e do § 7º do Art. 28 da Lei nº. 11.343/2006 (Lei de Drogas), que trata dos serviços de atenção à saúde para o usuário ou dependente de drogas preso e determina a disponibilização ao infrator de estabelecimento de saúde

no caso de porte de drogas para consumo pessoal, respectivamente; h) Promover a assimilação da cultura de substitutivos penais à prisão e outras formas de extinção da punibilidade, como o indulto natalino. A questão das drogas foi um ponto que apareceu muito nas entrevistas como uma condição associada, principalmente, ao crime de furto. Comentaremos, ainda neste capítulo 4, tal relação.

9) Arquitetura prisional distinta, com objetivo de: a) Estabelecer padrões de pequena, média e grande complexidade para as construções prisionais, considerando as especificidades do público que será abrigado e as atividades que devem existir nas unidades; b) Garantir que os espaços sejam pensados a partir das necessidades das pessoas que os habitam, que nele trabalham e que os visitam. As estratégias de segurança devem ser garantidas sem desrespeitar o desenvolvimento sadio e seguro da vida; c) Respeitar os princípios de acessibilidade, de desenho universal e da ecologia humana; d) Fazer gestão com os estados para o cumprimento dos padrões estabelecidos na Resolução nº. 03/2005, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), e suas alterações; e) O Departamento Penitenciário Nacional e os departamentos estaduais responsáveis pela administração prisional devem aprovar apenas projetos em conformidade com a Resolução nº. 03/2005, do CNPCP, e suas alterações, e demais legislações pertinentes; f) Eliminar o uso de celas-*container*.

10) Metodologia prisional nacional e gestão qualificada, que traz como detalhamento:

[...] a atuação no sistema prisional, na maioria dos Estados, caracteriza-se por amadorismo e improvisado. É urgente a criação da Escola Nacional Penitenciária (ESPEN) com atribuições de pesquisa, ensino e intercâmbio que possam desenvolver e orientar os estados com respeito a uma metodologia nacional na área prisional, garantido o respeito aos Direitos Humanos e o cumprimento das leis e tratados internacionais. Na ausência de uma carreira melhor definida para os gestores prisionais, muitos governos recaem na escolha de policiais militares, civis ou federais, ou ainda integrantes do sistema de justiça criminal aposentados, que agravam a situação institucional porque adotam metodologias policiais em uma atividade totalmente distinta (BRASIL, 2011a, p. 11).

Diante de toda a proposta exposta, consideramos que o planejamento da política criminal do governo federal, por meio da alternativa política assumida por ele, não é sequer voltado para um Código Penal que tem a prisão como medida de exceção – o que é confirmado na realidade de campo em cada setor do processo penal pesquisado. O investimento nas políticas de penas alternativas é tão somente um item do conjunto de propostas e, exatamente por não se apresentar a partir de um conjunto coerente e integrado de ações, apresenta-se como uma alternativa que busca apenas impedir que o quadro prisional piore em termos de superlotação.

O Plano Nacional referencia tanto o planejamento do estado de Minas Gerais, quanto, junto a esse estado, oferece uma atuação que concilia prevenção e repressão oferecida a regiões com alto índice de criminalidade violenta. O quadro de implementação da política criminal que tomamos para as nossas análises relaciona-se à presença destas duas esferas do Poder Executivo (esfera federal e esfera estadual), mais especificamente, por meio de um planejamento para o indivíduo que cometeu um crime e foi condenado pela justiça criminal brasileira. Pesquisar a execução penal, portanto, inevitavelmente, é se deparar com as lacunas deixadas não somente pelos estados da federação, como também pelo governo federal.

Na cidade de Juiz de Fora, MG, na qual se deu esta pesquisa, mesmo com a lei garantindo as penas alternativas voltadas para crimes de baixo potencial ofensivo, condenados até 4 (quatro) anos pela justiça criminal, grande parte desse público se encontra no sistema prisional. Não há uma ação política efetivamente implementada voltada para o atendimento desse público e de suas vulnerabilidades. Os dados organizados com o número de atendidos pelo programa CEAPA de Minas Gerais (política do estado de Minas Gerais que não só se referenciou no Plano Nacional para a elaboração de sua proposta, como também contou com financiamento da União para sua implantação) não são divulgados publicamente. Até o ano de 2011, esses dados sequer existiam de forma organizada. Vale lembrar que uma das exigências do governo atual, enquanto contrapartida aos investimentos da União, é a emissão de dados de atendimento realizado pelos estados, objetivando obter maior clareza do quadro de realidade penal encontrado. Essa exigência não inclui a qualidade do trabalho realizado, nem dados de efetividade dos programas, mas um registro quantitativo do número de atendidos. Assim, esta pesquisa pôde ter acesso a dados que contam do período de setembro

de 2011 até o ano de 2012 (período em que nos organizávamos para o trabalho de campo). A informação de que não tínhamos um número suficiente de entrevistados nas penas alternativas (que atendessem a nossos critérios para as entrevistas), inclusive, só foi possível mediante tais dados fornecidos pelo programa CEAPA.

Na distribuição de usuários por tipo de delito, em agosto de 2011, o relatório realizado pelo Instituto Elo apresenta uma taxa de 52,24% do total do número de usuários em cumprimento de penas alternativas por uso de drogas. O furto se encontra, possivelmente, incluído nos “crimes contra o patrimônio” e corresponde à segunda maior demanda de atendimento do programa (não havia referência específica ao crime de furto), que conta com uma taxa de 11,94% (dados relativos aos atendimentos de todo o estado mineiro). Abaixo deles, tem-se o crime de trânsito com 7,46%. No relatório de dezembro de 2012, constava como atendidos pelo programa 44% pelo uso de drogas, seguido por crimes relacionados ao comércio de drogas 12%, dirigir sem habilitação e porte ilegal de arma de uso permitido 8%; conduzir veículo automotor alcoolizado, jogo de azar, desobediência e desacato contavam com uma taxa de 4%. O furto se apresentava em 0% na frequência dos atendimentos do programa. Assim, no momento de iniciar esta pesquisa de campo, não tínhamos nossos possíveis entrevistados em cumprimento de pena alternativa. Na tabela fornecida pelo programa, constavam 5 (cinco) nomes que preenchiam os critérios que tomamos para a seleção da amostra (homens, jovens, condenados pelo crime de furto, conduzidos ao regime de prestação de serviço à comunidade, em cumprimento de pena pelo período compreendido entre janeiro de 2011 a julho de 2012 – período em que encontramos os dados organizados – e, no início previsto para a pesquisa de campo, agosto de 2012, cumprindo pena a, no mínimo, 6 (seis) meses). Dos 5 (cinco) nomes, 1 (um) pediu transferência para a pena pecuniária, 3 (três) abandonaram o cumprimento da pena e apenas 1 (um) possuía o perfil adequado para a pesquisa.

Nesse primeiro momento, suspeitamos que os indivíduos envolvidos com o crime de furto, possivelmente, estariam sendo encaminhados para o sistema prisional, uma vez que a incidência desse tipo de crime na cidade de Juiz de Fora é considerada alta. Considerando que não há superlotação nas penitenciárias de nossa região, embora todas elas trabalhem acima da capacidade projetada para recebimento de presos, suspeitamos que poderíamos encontrar um grande número de indivíduos nessa condição penal também no Centro de Remanejamento. No

presídio (Centro de Remanejamento) o qual, desde que a Secretaria de Defesa Social de Minas Gerais foi criada, substitui as antigas Cadeias Públicas, registramos uma superlotação e, no momento de nossa entrevista formal, contava com 775 presos (em uma instituição projetada e mantida para atender 330). Em uma semana, esse número caiu em quase cem presos e, em menos de um mês, a mesma unidade contava com o número de 911 presos. Assim, podemos afirmar que nem o espaço físico, nem o número de profissionais, ou seja, o investimento do Estado não acompanha o crescimento populacional da Unidade e, ao mesmo tempo, esse investimento denuncia uma incoerência entre o que é proposto e o que é executado.

No âmbito federal, há uma proposta, por meio do Programa Nacional de Apoio ao Sistema Penitenciário, que foca, de forma clara, na geração de vagas (construção, reforma ou ampliação de Unidades Prisionais), tendo por objetivo desativar as carceragens das delegacias de polícia, e, se a proposta se concretizar, pode gerar vagas nas Unidades Prisionais, mas isso não será acompanhado da proposta de integrar os presos à sociedade, nem de acompanhar o impacto desse investimento, transformando-o em uma política racional.

As propostas do governo brasileiro para a Segurança Pública coincidem com momentos de crise, nos quais a mídia de massa explora um acontecimento específico que denuncia a fragilidade da Segurança Pública e, generalizando para todo o país a importância de uma resposta do Estado, dá-se uma proposta de atuação por essa esfera, tornando claro, a cada governo, o caráter reativo das políticas criminais no Brasil. Casos como “Ônibus 174” (ainda no governo FHC), “Sequestro de Eloá”, “Caso do Menino João Hélio” (governo Lula), entre outros, são alguns exemplos de acontecimentos que levaram o país a discutir não só o Código Penal, no sentido de prezar pelo endurecimento deste, como também reivindicar maior investimento dos governos na Segurança Pública. Isso conduz a uma análise da atuação da política de segurança como uma instância que se volta para o gerenciamento de crise e não para o planejamento das políticas; esta última corresponde à etapa que precede; portanto, direciona a implementação da Política Pública. Não negligenciando a importância da resposta do Estado diante da sensação de insegurança da população, discutimos, criticamente, o fato de a ação dos governos se esgotar nesta resposta, conduzindo à compreensão da política criminal como uma política que contém um caráter eleitoreiro, e não de

compromisso com a efetividade das ações. Mais do que dar atenção ao tema, consideramos eleitoreira a resposta ao problema – uma resposta que comporta características retributivas e que se impõe por meio da repressão, e não de uma reflexão sobre o quadro criminal, sobre a sociedade brasileira e, portanto, pautada na realidade social e no Código Penal vigente. No decorrer desta pesquisa, o Estado aparece não só como um grande violador das leis, mas também como uma instância que atua a partir da distância entre o Poder Executivo e o Judiciário, e entre as três esferas do poder (federativo, estadual e municipal). Muitas propostas contidas nos planos e tornadas públicas pelos *sítes* oficiais do governo não são encontradas em execução, ou são encontradas com execução de forma insuficiente e distanciada da proposta original.

Voltando-se para a opinião pública, os governos se voltam para o investimento em locais que apresentam a criminalidade violenta em índices mais alarmantes, ou seja, locais onde a demanda pelo investimento na Segurança Pública se torna mais evidente aos olhos do eleitor (um grande exemplo disso é o estado de Minas Gerais, onde até mesmo o investimento em prevenção primária foi direcionado para localidades em que o alto índice de crime violento foi considerado um grande problema a ter uma resposta do Estado). No decorrer desta tese, fica claro que a dificuldade de investimento adequado em políticas criminais na cidade de Juiz de Fora se deve ao fato de a cidade não contar com um alto índice de homicídio – critério para investimento em “prevenção” no estado de Minas Gerais e também para repasse de verbas do governo federal. Compreendemos a Política Pública, nesta tese, como um conjunto de planos e ações do Estado voltados à intervenção no quadro social, com a implementação de seus objetivos pautados no respeito aos direitos fundamentais dispostos na Constituição. Dessa forma, tomamos o Estado como um grande violador das leis, não só com relação à realidade criminal e penal, como também como violador de direitos fundamentais relativos ao público que, no Brasil, está sendo punido: o direito à educação, à saúde, à previdência, à habitação, à documentação, ao saneamento... Não consideramos a política social como a grande saída para a questão da criminalidade – é fato que o crime não se localiza na classe popular – entretanto, a pertinência delas se dá não pela classe que é criminosa, mas pela classe que é punida.

De acordo com a teoria do ciclo da Política Pública, descrito por Pinto (2008), o caminho seguido no processo dessa política começa com a elaboração de

uma agenda, em que os interesses e as propostas são colocados na “mesa de negociações”, definindo-se nesse momento as preferências que serão adaptadas ao projeto político governamental. Assim, a partir dessa etapa, seguem outras como a formulação de propostas, a escolha de alternativas e a implementação das políticas públicas. Desse modo, as políticas de Segurança Pública, bem como de outros setores da Política Pública, pressupõem um ciclo e, portanto, um tempo de maturação. Considerando que a alternativa atual de política de segurança no Brasil oferece aos cidadãos o insucesso em conter o crescimento da criminalidade, consideramos a pertinência de propostas reformistas, mas uma política reformista demandaria nesse campo um tempo de maturação que extrapola o ciclo eleitoral, conduzindo, portanto, os governos a adotarem as políticas de segurança como, de fato, políticas de Estado.

Dessa forma, a partir de um quadro político desfavorável e descontextualizado com as realidades locais, o Estado brasileiro está limitado em sua capacidade de prover segurança a seus cidadãos em níveis adequados e evitar que quadros criminais desfavoráveis não sejam piorados. A integração entre as três esferas (federal, estadual e municipal) é fundamental para o bom funcionamento da política de Segurança Pública no Brasil. Alguns setores do Estado, entretanto, voltam-se muito mais para um funcionamento meramente de relações políticas, do que para a ação política e técnica, ou seja, há uma disputa no Brasil sobre de *quem* são os méritos de uma determinada ação – o que favorece ações de cunho eleitoreiro no país e desfavorece uma proposta de trabalho em parceria. A característica personalista da política no Brasil traduz-se em um entrave para um funcionamento que demanda uma ação de *Estado, e não de governo*.

#### 4.1.4 A Execução Penal e o Controle do Crime: discutindo a participação do município na política criminal

A política criminal, em especial a discussão que envolve a execução penal, volta-se para a análise da atuação dos estados que compõem a federação, até mesmo devido a uma interpretação da Constituição. Os municípios, todavia, também podem ser atuantes na Segurança Pública, especialmente em realidades como a de Juiz de Fora, que traz um quadro de criminalidade que aponta para uma grande demanda de atuações preventivas. Soares (2006) relata que, no Brasil, as



melhores experiências em políticas de Segurança Pública são realizadas nas esferas municipais. O autor cita Minas Gerais como um estado que tem importantes iniciativas, a partir dos “programas de prevenção”. A condição preventiva é uma discussão que se coloca no decorrer desta tese de forma crítica (e oferecida, basicamente, pelo governo do estado). Também, de forma crítica, neste capítulo, ressaltamos a participação do município de Juiz de Fora nas políticas de prevenção na esfera da Segurança Pública – uma participação muito pequena, em parceria com o estado de Minas Gerais.

Embora a ação dos municípios na Segurança Pública não seja contemplada na Constituição, temos, no Brasil, experiências descritas como positivas de atuação do Poder Público municipal (SENTO-SÉ, 2005).

Soares (2005, p. 29), sobre o assunto, assim se expressa:

Há uma tendência da municipalização dos serviços de segurança pública, uma rota já trilhada por educação e saúde. Apesar dos riscos de apropriação privada destes serviços pelas elites locais, a gestão municipal favorece um planejamento sensível às peculiaridades de bairros e comunidades e de avaliação sistemática das políticas públicas.

Assim, a tendência é a de que os governos municipais sejam mais abertos à participação popular, além de maior proximidade com a realidade local e, conseqüentemente, um maior conhecimento das especificidades que se apresentam.

No Brasil, alguns municípios criaram Secretarias de Segurança (em Minas Gerais apenas os municípios de Belo Horizonte, com a Secretaria Municipal de Segurança Urbana e Patrimonial, Itabirito, Santa Luzia, Betim, São Sebastião do Paraíso e Uberaba), já outros investiram apenas na Guarda Municipal. A criação de uma Secretaria permite aos municípios dar maior atenção ao tema, promovendo um canal de planejamento de ações e de articulação com os governos estadual e federal para políticas que atendam às demandas locais. Já a Guarda Municipal, segundo a discussão encontrada em Sento-Sé (2005), não experimenta uma identidade institucional, pois muitas não têm sequer comando, não têm controle externo e interno, não têm requalificação, nem uma legislação que defina suas atribuições e limites...

Segundo Túlio Kahn, citado por Sento-Sé (2005), as Guardas Municipais, em cidades de grande porte, estão tendo funções que extrapolam a proteção do

patrimônio da cidade. Por meio da equipe de governo das prefeituras, são elaborados Planos Municipais de Direitos Humanos e de Segurança Pública e começam a surgir Secretarias Municipais de Segurança. Entretanto, segundo Kahn: a Segurança Pública diz respeito a múltiplas agências dentro do município, para além da Guarda Municipal (que representa um modelo alternativo). O Poder Público deve exercer sua função em conjunto com a comunidade – tanto no planejamento quanto na execução de programas preventivos. O poder local é o mais próximo da população e, portanto, o mais qualificado para trabalhar em conjunto com a sociedade. Kahn dá orientações para avaliação de políticas municipais.

Considerando que o Poder Público municipal é limitado em sua capacidade de exercer a repressão (pela própria Constituição), o adequado na discussão sobre o papel do município na Segurança Pública é que ele participe por meio de políticas preventivas o que, em nossa concepção, também corresponde ao campo reabilitativo. Assim, discutir a reabilitação do criminoso implica considerar a política pública em implementação no âmbito federal, estadual e, também, na esfera municipal.

No ano de 2007, o governo federal, no segundo governo Lula, instituiu o Programa Nacional de Segurança com Cidadania, que se voltou, basicamente, para um incentivo orçamentário às regiões metropolitanas (o que não é o caso de Juiz de Fora). O desenho do programa previu uma articulação entre o Ministério da Justiça e os Ministérios da Educação, Saúde, Trabalho, Cultura, Esportes, Cidades e Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Casa Civil e a Secretaria Nacional Antidrogas, Secretaria Nacional da Juventude, Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR). Na segunda etapa de discussão que esse Programa envolveu, foram convidados a colaborar representantes das Secretarias Estaduais de Segurança Pública e de movimentos sociais, além de membros de instituições de pesquisa sobre Segurança Pública e de outras organizações que trabalham com promoção de ações sociais para jovens. As ações locais do PRONASCI focalizam os “territórios vulneráveis” das regiões metropolitanas (RMs), que são alvos potenciais do conjunto das ações sociais, de justiça e de segurança.

É possível que não só em Minas Gerais, como também em outros estados contemplados pelo Programa, a proposta preventiva chegue de forma reativa, ou

seja, que tal proposta seja implementada em localidades nas quais a criminalidade violenta se encontra em taxas elevadas. Sento-Sé (2005) reúne uma série de experiências do papel das cidades na Segurança Pública e os artigos escritos que trabalham focadamente no investimento preventivo (todos os “municípios PRONASCI”); esses municípios são: Belo Horizonte (MG), Vitória (ES), Diadema (SP), São Paulo (SP), Santo André (SP), Recife (PE), Porto Alegre (RS) – todos, com altas taxas de homicídio.

Em linhas gerais, o PRONASCI pretende reunir, em algumas localidades, ações de proteção social, cultura, esportes, recuperação urbana, educação e saúde que devem ser articuladas ao policiamento comunitário e a mecanismos de acesso à justiça, aproveitando-se de projetos já existentes, sobretudo no âmbito do governo federal e propondo alguns novos projetos. O modelo de policiamento usado é o do policiamento comunitário, visando também a aproximar a população da polícia, promovendo, assim, a participação da população em questões de Segurança Pública. Tal articulação de ações deve ter base local, os chamados Territórios da Paz, que seriam as próprias localidades escolhidas para receber o Programa. O PRONASCI, tal como se apresenta atualmente, estrutura-se a partir de um foco etário (é voltado para jovens), territorial (comunidades com taxas altas de criminalidade violenta) e um foco repressivo (de combate ao crime organizado). O PRONASCI age em conjunto com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) nas regiões em que há obras de urbanização para recuperação de espaços urbanos e melhoria da infraestrutura das comunidades e, além dos novos projetos já citados, visa a articular um conjunto de ações já existentes, executadas por diferentes Ministérios.

Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que se dedicou ao desenho do Programa e seu desempenho orçamentário-financeiro no ano de 2008, a maior parte dos convênios (um percentual de 83%) foi firmada com órgãos dos governos estaduais. Em alguns estados, porém, a participação dos governos municipais foi importante, como nos casos de Goiás, Paraná, São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Para que o programa do governo federal tenha alcance local, prevê-se, além da adesão dos governos estaduais, um papel importante para os municípios em sua gestão e execução. Mas para ser um “município PRONASCI”, é preciso que haja a criação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM) (o governo federal regulamentou a GGI em âmbito

municipal, mas não em âmbito estadual). A partir de então, a execução do PRONASCI se dará por meio de mobilizações comunitárias e policiais e, a articulação entre as diferentes forças de Segurança – polícias civil, militar, bombeiro, Guarda Municipal, Secretaria de Segurança Pública – e representantes da sociedade civil será realizada por meio do Gabinete de Gestão Integrada Municipal. O GGIM organizará atividades que fomentarão o debate da Segurança Pública no município. Além disso, as equipes multidisciplinares atuarão no PRONASCI (assistentes sociais, psicólogos, educadores, pedagogos) para promover os GGIs de informações e identificar os projetos do PRONASCI que podem ser implementados, mas essa ação não é uma realidade da cidade de Juiz de Fora.

O PRONASCI é um programa que valoriza a contribuição dos municípios para a Segurança Pública; o que não se esgota na criação das Guardas Municipais, mas estende-se à implantação de políticas sociais preventivas. Juiz de Fora não tem uma Secretaria Municipal de Segurança Pública, o que dificulta a formação do GGIM e, conseqüentemente, do apoio do PRONASCI. Na verdade, Juiz de Fora não oferece um quadro favorável a tal investimento por duas razões: a) pelos interesses do próprio governo federal, que se volta para regiões metropolitanas e com altos índices de criminalidade violenta; e b) pelos interesses que o próprio município de Juiz de Fora dispensa à política de Segurança Pública, sem um planejamento claramente definido para a cidade nessa esfera de ação.

Silva (2012) enfatiza que o governo Lula propôs uma articulação entre a repressão e a prevenção e também conquistou algum progresso, resultando na celebração de convênios com vários municípios em torno de projetos preventivos (em Minas Gerais, entretanto, identificamos os investimentos preventivos inexistentes nos locais onde as taxas de crimes violentos são baixas). Os projetos do PRONASCI nos municípios foram conduzidos por secretarias distintas do governo federal, notadamente a Secretaria de Segurança Pública, com projetos relativos à segurança, e a Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos, com projetos sociais, tais como: Mulheres da Paz, Protejo e Espaços Urbanos Seguros. Ainda que as duas Secretarias pertencessem ao mesmo governo, não houve criação de fórum comum do PRONASCI que permitisse a articulação (e conseqüente integração) das ações das duas Secretarias e das suas respectivas equipes, ou seja, o que estamos considerando como “políticas integradas” é algo

que, sem uma estratégia que contemple essa característica, deixa comprometida a implementação da proposta, desde o início do processo.

Com relação aos municípios, o governo federal, por meio da União, prevê: promover a articulação com os Poderes Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Poder Executivo dos Estados e Municípios para definição de responsabilidades e a construção de metas conjuntas na implementação da política; além de fomentar, nas unidades federativas e nos municípios, a criação de órgãos responsáveis pela condução da política. Na execução penal, o governo federal recomenda que o Poder Público municipal apoie as penas alternativas. Na condução dessa política (ou do que é proposto por ela), cabe ao Poder Executivo municipal: a) implementar estruturas adequadas ao funcionamento dos serviços de acompanhamento, fiscalização e monitoramento das alternativas penais; b) implantar projetos temáticos que visem à adoção de mecanismos específicos de intervenção não privativa de liberdade para os diferentes tipos de infração penal; c) articular a rede social, estabelecendo parcerias para implementação da política; d) disponibilizar acesso às políticas municipais de assistência social, saúde, educação, cultura, direitos humanos e geração de emprego e renda aos cumpridores de alternativas penais; e) implementar programas de capacitação dos agentes da rede social que recebem os cumpridores das alternativas penais; f) criar estruturas adequadas para a execução das alternativas penais como a limitação de fim de semana, serviços de responsabilização e reeducação dos homens agressores nos casos de violência doméstica e medidas educativas direcionadas aos usuários de drogas; g) fomentar projetos de justiça restaurativa e mediação penal; h) disponibilizar dados dos municípios referentes às alternativas penais aos governos estadual, federal e Poder Judiciário; i) os serviços de apoio à execução de alternativas penais dos Poderes Executivos municipais e estaduais devem coexistir de forma articulada, de modo que não ocorra sobreposição ou concorrência de ações. Destas, apenas a primeira é oferecida pelo município de Juiz de Fora: no ano de 2012, o município colaborou, cedendo um local para o funcionamento dos serviços de acompanhamento e de monitoramento das penas alternativas. Para além dessa participação, identificada na rede de execução penal pesquisada, há, no sistema prisional, uma participação com a empresa Departamento Municipal de Limpeza Urbana (DEMLURB), na qual os presos em regime semiaberto prestam serviço.

O governo Dilma, em 2011, cortou pela metade a verba do PRONASCI, sob a justificativa de um “ajuste fiscal”. Mesmo diante de tal realidade, e sem uma Secretaria de Segurança (e nem mesmo uma proposta por um candidato nas últimas eleições, no ano de 2012, para a sua criação), nem políticas preventivas claramente definidas e em sintonia com as propostas do governo federal e estadual, Juiz de Fora recebe, ainda em 2013, verba do PRONASCI para financiamento da Guarda Municipal.

No primeiro semestre de 2013, foi feito um seminário por pessoas envolvidas na atuação política da cidade para discutir a Segurança Pública. A iniciativa foi de um vereador que, indignado com a morte por homicídio de um amigo próximo e presidindo uma Comissão que se ocupa da Segurança Pública, mobilizou-se a fim de discutir essa temática na cidade, buscando a construção de estratégias de intervenção.

Foram convidados políticos da cidade, profissionais, representantes de comunidade e também professores e pesquisadores da Segurança Pública em Juiz de Fora. Assim, a partir das discussões realizadas nesse seminário, surgiu a proposta do “Laboratório da Violência”, visando a construir um espaço de estudo e pesquisa na cidade sobre o quadro de violência nela encontrado. A Universidade Federal de Juiz de Fora foi convidada a ser parceira de tal iniciativa, embora a proposta tenha sido feita sem nenhuma previsão de recurso financeiro para pesquisa e sem um planejamento de quais atividades exatamente o Laboratório iria assumir nos projetos traçados pelos vereadores participantes para a Segurança Pública. Não ficou claro se o Laboratório faria um diagnóstico para auxiliar a construção de propostas de intervenção, ou se acompanharia programas que seriam implementados, embora não previstos no desenho dos programas (na verdade, não havia clareza do que seria pesquisado na Segurança Pública). As reuniões do Laboratório, que tinham como participantes professores, pesquisadores, estudantes, policiais, atores da imprensa de Juiz de Fora, profissionais da Segurança Pública, representantes da OAB, atores políticos e um vereador, resumiram-se a três no final do ano de 2013.

Durante as reuniões, foi apresentado aos presentes um Plano Municipal de Enfrentamento à Violência. Dentre as atividades em execução, constava no item *avaliação dos resultados* que:

Todos os projetos são avaliados tecnicamente, porém sentimos necessidade de uma avaliação no impacto causado no enfrentamento à violência, ou mais precisamente como os projetos vêm interferindo nas questões relativas às várias formas de violência.

Ainda assim, esta não foi uma atribuição prevista para o Laboratório da Violência; então, o que seria pesquisado foi construído em equipe, nas três reuniões citadas, todavia, sem a presença do coordenador do Laboratório em nenhuma delas.

O que ficou claro no decorrer do processo, entretanto, foi uma preocupação com as vítimas de homicídio na cidade, mas junto a isso a inexistência de um projeto de intervenção e de interesse, voltado para os agressores, o que, pressupomos, faria, de fato, diferença na qualidade de vida da população e causaria impacto no quadro da Segurança Pública. Dentre os projetos e os vários tipos de ação apresentados pelo Plano Municipal, muitos ainda se encontravam em fase de planejamento e aguardando financiamento. Havia ações em parceria com o estado de Minas Gerais, nas quais não há clareza sobre qual é a contribuição do município; programas executados e financiados pela Universidade Federal de Juiz de Fora; programas de esporte e lazer (aguardando aprovação do Ministério do Esporte e financiado pelo Poder Público municipal), havendo ainda projetos financiados pelo repasse de verba do Ministério da Saúde, além do trabalho de patrulhamento e de fiscalização da Guarda Municipal, financiado pelo PRONASCI.

Nas entrevistas realizadas nesta pesquisa, a discussão da criminalidade circula, basicamente, em torno de crimes como o furto e o roubo e do crime de tráfico de drogas (referenciados por “pequeno tráfico”). Tanto as estatísticas criminais quanto a realidade penal apontam tais incidências como as que mais se apresentam no quadro de criminalidade da cidade. Há uma discussão em Juiz de Fora, por outro lado, que ganhou destaque na mídia local e revela uma outra realidade de crime e violência a ser considerada. Tal fenômeno – as galeras de bairro (definidas como “gangues”), formadas por jovens das periferias da cidade, envolveram setores da polícia militar e também, de forma atípica, o município, por meio da Câmara Municipal, todos buscando uma solução do Poder Público para inibir as ações.

Juiz de Fora também já teve episódios de jovens de classe média brigando em festas, o que se repetiu por muitas vezes e também provocou morte. O fato

chegou a ser mostrado pela imprensa local, entretanto, não foi alvo de discussão voltada para a atuação do Estado, e nem foi considerado como evento praticado por “gangue”, embora se trate também de briga entre grupos. As brigas entre jovens de classe média, embora não contem com um grande destaque na mídia local, não se trataram de fatos isolados; contudo, o que mobilizou a tentativa de intervenção do Poder Público municipal (que, na verdade, reduziu-se a fomentar discussões sobre o problema) e a preocupação da opinião pública foi o fato de jovens de periferia, em grupo, promoverem agressões uns aos outros, podendo colocar em risco, também, “terceiros” e, principalmente, o grande foco dado pela mídia a tais incidências.

Em 2013, a preocupação se voltou para o número de homicídios – também, incansavelmente, por meio de reportagens em série e quase que diariamente (se não, diariamente). Assim, as “brigas de gangue” perdem espaço na discussão pública, e os atores do Poder Público municipal, convencidos do alarmante crescimento das taxas de homicídio, mobilizam-se (ainda que para proteger as vítimas), tal como ficou claro nas reuniões do “Laboratório da Violência”.

Em Juiz de Fora, os homicídios são expostos como crimes praticados pela classe popular, amedrontando indivíduos da classe média (embora tanto vítima quanto agressor sejam expostos como pertencentes à classe popular e a polícia presente enquanto suspeita a relação do tráfico de drogas como *geradora* do crime).

A análise realizada por Beato e Peixoto, citados por Sento-Sé (2005, p. 192), sobre o impacto dos programas sociais na região de Belo Horizonte, traz como conclusões que “a relação direta entre homicídio e pobreza não é verdadeira”. Os pesquisadores sugerem que as estratégias de implementação das políticas preventivas sejam “bastante localizadas”. Conforme nossa compreensão sobre as políticas criminais e sobre o processo de execução penal, toda e qualquer generalização, que não se sustenta em nível nacional, nem no âmbito municipal – em Juiz de Fora, as localidades também nos remetem a uma reflexão importante: as categorias de criminosos apresentam problemas diferentes em uma mesma região (município), apenas uma Secretaria Municipal destinada a esse propósito poderia identificar, dar a devida atenção e propor ações mais adequadas junto aos governos estadual e federal (considerando as localidades e os tipos de criminosos enquanto os destinatários das políticas). Nas últimas eleições (ocorridas no final do ano de 2012), contudo, a cidade não contou, no processo das eleições, com nenhum



candidato a prefeito que trouxesse a possibilidade de implementar programas que atendessem às demandas específicas das diferentes regiões do município.

Há um investimento em andamento na cidade de Juiz de Fora, por meio de uma parceria entre o governo municipal e o governo estadual, para a implantação de um sistema de vigilância, chamado “Olho Vivo”. Trata-se de um programa do estado de Minas Gerais, que o prefeito eleito em 2012 se comprometeu a trazer para a cidade, equipando as ruas centrais com câmeras de vigilância e dando a tal ação um *status* de investimento do Poder Público municipal na Segurança Pública de sua população.

O projeto “Olho Vivo” corrobora com a “cultura da vigilância” e consiste no monitoramento de imagens por meio de vídeo geradas por câmeras distribuídas em regiões com alto registro de ocorrências (*hot spots*) de crimes contra o patrimônio. Especificamente, o programa “Olho Vivo” foi analisado por Carvalho (2008), por meio da comparação dos registros de ocorrência de crimes violentos antes e depois da implantação do programa, na cidade de Belo Horizonte. As utilizações desses dispositivos de vigilância, geralmente, são definidas como um recurso para inibir assaltos, dentre outros. O estudo de Carvalho (2008) conclui que a redução alcançada *na área de monitoramento*, entre 2002 e 2006, foi expressiva em relação aos crimes de assalto e furto a transeuntes.

Consideramos que a incidência de crimes seja relacionada a causas sociais, e não de vigilância; dessa forma, entendemos que o programa “Olho Vivo”, em termos de efetividade, conseguiria identificar quem cometeu o crime para reprimi-lo (o que coaduna com a lógica de atuação reativa do estado de Minas Gerais). Também consideramos possível *reduzir os crimes nas áreas de monitoramento*. Em termos de prevenção, no sentido reabilitativo, entretanto, não há possibilidade de sucesso em uma ação que conseguirá, segundo nossas hipóteses, no máximo, transferir a incidência de crimes de um local para outro, e não uma real diminuição das ações, o que, aliás, é o que cabe a uma ação que apresenta como proposta “inibir assaltos” e não “prevenir”, ou seja, “evitá-los de fato”.

Discutir a criminalidade, considerando as suas causas, é algo que aponta para um campo muito complexo e que foge de uma resposta única e generalizadamente assertiva. Contudo, podemos ser mais assertivos nas estratégias políticas que contribuem para o aumento da criminalidade ou para o aumento da violência nos crimes, o que significa dizer que a reabilitação do

criminoso é uma estratégia política possível. A alternativa política, acompanhada da implementação das propostas, compõe um campo privilegiado de gerenciamento efetivo do quadro da criminalidade nas regiões brasileiras ou de grande contribuição na produção da delinquência nessas regiões. Os autores que discutem sobre a formação da carreira criminosa (entre eles Gibbons, 1977) não o fazem como se ela fosse localizada apenas no indivíduo, mas incluem o processo de reação social e de condução da execução da pena como processos fundamentais na definição do quadro de delinquência. Por uma questão de enfoque, que cabe a um pesquisador de doutorado, esta tese volta-se para a análise da implementação da política criminal. Compreendemos, entretanto, que esta discussão extrapola o campo da Segurança Pública, ou seja, é uma temática que reflete a escolha por uma técnica (punitiva), a partir de uma orientação política que, assim como a técnica, não existe de forma isolada, ou seja – a política criminal, na verdade, é parte de um campo instituído, refletido na atual orientação política e presente também em outros setores da sociedade. Para além da implementação da política, há uma discussão da escolha e do processo político do país que, embora não seja nosso foco de discussão, reconhecemos como bastante presente em nossa pesquisa.

A seguir, apresentamos o registro, a discussão e a análise do trabalho de campo, que embora situado em um capítulo que discute as ações do estado de Minas Gerais (por uma questão de organização necessária ao trabalho escrito), reflete os investimentos tanto federais quanto estaduais e municipais na política penal em execução na cidade de Juiz de Fora. A realidade penal é permeada por uma sequência de violações de direitos, de investimentos precários e por falta de racionalidade e interesse político. A partir de análises da esfera legal, social e política, buscamos traçar uma compreensão dos processos relacionados à execução penal, em especial, do campo que responde pela reabilitação do criminoso: o campo político.

#### 4.1.5 Esfera Legal e Esfera Política: o início de um processo punitivo e de uma lacuna da Política Pública

O recorte desta pesquisa (indivíduos condenados pelo crime de furto), que sustenta como foco a compreensão do processo de reabilitação do criminoso, mais do que uma análise crítica do quadro político da execução penal, possibilitou a

identificação de lacunas deixadas entre o que é determinado pela lei penal e o que o estado mineiro toma como referência para a sua atuação na política penal. Da mesma forma, identificamos o que é proposto pelas políticas de governo e o que, de fato, está em implantação.

O furto é disposto no Código Penal, no Art. 155, Dos Crimes Contra o Patrimônio: “Subtrair para si, ou para outrem, coisa alheia móvel”. A pena prevista para os crimes de furto é de 1 (um) a 4 (quatro) anos de prisão, podendo ser diminuída a dois terços, ou aplicada multa, em casos nos quais o criminoso é primário, e/ou a coisa furtada é de pequeno valor (a multa, independente do valor, pressupõe que o infrator tem condição financeira de arcar com tal penalidade). O processo penal desse indivíduo começa com a prisão dele pela polícia. No caso de prisão em flagrante, o infrator é conduzido à delegacia, onde é lavrado um documento definido como Auto de Prisão em Frangente Delito (APF). Considerando que o crime de furto não coloca em risco a vida da vítima e que não se trata de um indivíduo violento e perigoso para a sociedade, a condução desse processo criminal (se o indivíduo aguarda o seu julgamento em liberdade, ou se é conduzido à prisão provisória) é decidido pelo delegado, que pode arbitrar fiança e evitar a prisão – podendo, também, não impor a fiança, se julgar o indivíduo impossibilitado financeiramente de arcar com o valor estipulado. Em um primeiro momento, portanto, é o delegado quem decide pela liberdade ou não do indivíduo, e não o juiz.

A Lei nº. 12.403, publicada em 4 de maio de 2011, dispõe sobre a prisão, as medidas cautelares e a liberdade provisória. No Art. 313, consta que a prisão provisória se dará:

I - nos crimes dolosos punidos com pena privativa de liberdade máxima superior a 4 (quatro) anos; II - se tiver sido condenado por outro crime doloso, em sentença transitada em julgado, ressalvado o disposto no inciso I do caput do Art. 64 do Decreto-Lei nº. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; III - se o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, criança, adolescente, idoso, enfermo ou pessoa com deficiência, para garantir a execução das medidas protetivas de urgência (BRASIL, 2012c, [não paginado]).

O Art. 300, presente nessa lei, define que as pessoas presas, provisoriamente, ficarão separadas das que já estiverem, definitivamente, condenadas, nos termos da Lei de Execução Penal, o que também não acontece no Centro de Remanejamento, visto que muitas pessoas cumprem suas penas e, em

alguns casos, como denunciado pelo Conselho da Comunidade, em entrevista a esta pesquisa, ficam detidas mais tempo do que prevê a sentença, quando determinada.

A prisão provisória é uma condição que responde por grande parte do público encontrado no Centro de Remanejamento em Juiz de Fora. Segundo os entrevistados deste estudo (tanto das Varas quanto das Unidades Prisionais), os indivíduos são admitidos para aguardar o julgamento, e isso pode extrapolar o prazo previsto pela lei para a prisão provisória (e, comumente, extrapola). Segundo dados presentes no *site* do Senado Federal sobre a nova Lei publicada nº. 12.403/11, “a intenção é reduzir os custos de manutenção do sistema penitenciário e esvaziar as prisões, uma vez que, a depender da decisão do juiz, muitas pessoas que estão presas hoje podem ser soltas e aguardar o julgamento de seus processos em liberdade” (BRASIL, 2012d).

A Lei nº. 12.403/11 foi aprovada em abril pela Câmara dos Deputados, que revisou substitutivo do Senado ao Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº. 111/08, originalmente proposto pelo Executivo. O texto, todavia, introduziu também alteração nos valores de fiança, que ficaram mais altos. No caso de infração cuja pena for inferior a 4 (quatro) anos de prisão, como é o caso do crime de furto simples, a fiança passa a variar de 1 (um) a 100 (cem) salários mínimos vigentes. Esse valor pode ser dispensado, reduzido em dois terços, ou aumentado em até mil vezes – chegando a R\$ 109 milhões, dependendo da situação econômica do preso. A fiança não é prevista para os casos de reincidência, ou seja, nos casos em que o indivíduo já foi condenado e comete um novo crime. O Art. 33 § 2º, do Código Penal, define que “o condenado não reincidente, cuja pena seja igual ou inferior a 4 (quatro) anos, poderá, desde o início, cumpri-la em regime aberto” (CURIA; CÉSPEDES; NICOLETTI, 2013, p. 58). Ainda assim, há muitos indivíduos – tanto reincidentes quanto não reincidentes – no Centro de Remanejamento de Juiz de Fora, aguardando o julgamento pelo crime de furto.

Em Juiz de Fora, segundo informações da Defensoria Pública, o indivíduo preso em flagrante que não tem garantido o direito de cumprir a pena em liberdade é conduzido ao Centro de Remanejamento do Sistema Prisional e, nesse local, cumpre a prisão provisória. A Defensoria Pública, em caso de hipossuficiência, avia um pedido de revogação da prisão preventiva. A autoridade policial tem 24 horas para comunicar essa prisão em flagrante ao juiz, que verifica a legalidade daquela

prisão. A Vara Criminal, no caso de uma ação penal, julga o processo penal. O juiz da Vara Criminal pode, na condenação, optar pela pena restritiva de direitos, na qual se insere a prestação de serviço à comunidade e, assim, o indivíduo termina o cumprimento da pena (que se iniciou na prisão) em liberdade. A autoridade policial também tem 24 horas para informar a Defensoria Pública sobre a prisão provisória, caso o indivíduo preso em flagrante declare que não tem como contratar um advogado.

Essas alterações na lei foram recentes, datam do ano de 2011. Esta pesquisa, entretanto, não se propõe a estudar como está sendo executada essa lei, ou como são conduzidos tais processos criminais na política atual, assim, não demos continuidade a essa investigação. Foi inevitável, contudo, questionar como se dá um processo de condenação de um crime previsto em lei, ou seja, o fluxo da justiça criminal, para ter o cumprimento da pena em liberdade e se encontrar, em número tão alto, nos presídios. Ressaltamos que nosso projeto de pesquisa sofreu readaptações e não mais considera os indivíduos condenados por crime de furto como o público entrevistado (até porque eles não estão sob o regime das penas alternativas). Apenas não tínhamos como não conhecer onde, afinal, eles estavam, sendo que a resposta disso não nos conduz a outro questionamento senão o que inclui a presença das práticas punitivas no Brasil e a análise da implementação da política penal em Minas Gerais. Não se trata de provocar generalizações a partir da condição particular pesquisada; podemos afirmar, todavia, que a condição do crime de furto, em Juiz de Fora, aponta para uma atuação política inadequada e permeada por práticas punitivas distanciadas do verdadeiro planejamento do estado de Minas Gerais apresentado à população e, principalmente, do que prevê a Lei de Execução Penal, no que se refere aos direitos dos presos.

Com relação à transação penal e à prisão provisória (ambas as estratégias são muito utilizadas na região de Juiz de Fora), há uma diferença conceitual – a prisão provisória se reveste do caráter de “necessidade”, ou seja, enquanto a transação penal passa pelo acordo entre a promotoria e o indivíduo em possibilidade de condenação, a prisão provisória se justifica pela necessidade de segregação daquele indivíduo. A prisão provisória se reveste do caráter de necessidade, e não somente de legalidade. O prazo legal de 24 horas para que a polícia civil informe sobre a prisão provisória é cumprido (segundo informações da Defensoria Pública), entretanto, os processos que, na verdade, são analisados pelo

servidor público inicialmente, e não exatamente pelos juizes (também confirmado em campo na pesquisa exploratória), muito sobrecarregados de trabalho, não conseguem atender toda a demanda em tempo hábil. O servidor público se encarrega de conduzir o julgamento dos indivíduos em prisão provisória como urgentes (marcando os prontos externos com uma fita adesiva vermelha) ou, em outros casos, conduzir ao juiz a possibilidade de soltura – diante da condição legal, mas desnecessária daquela determinada prisão. A prisão provisória também é reconhecida em lei como uma medida de exceção – dadas todas as possibilidades de que o processo seja respondido em liberdade, caso o acusado não ofereça risco à sociedade.

A pesquisa exploratória foi um procedimento que também se sustentou na readaptação deste projeto de pesquisa. Nesse processo, muitos entrevistados (dentre eles servidores públicos e profissionais do Direito) afirmaram que, em Juiz de Fora, havia um número relativamente grande de indivíduos conduzidos ao Centro de Remanejamento, sob prisão em flagrante, sem o direito de aguardar o processo em liberdade. O indivíduo, ao esperar em uma Unidade de Remanejamento por muito tempo, e, como a pena destinada ao furto é curta (não ultrapassa 4 (quatro) anos de prisão, se não houver agravantes), acaba cumprindo a pena na própria Unidade de Remanejamento, sem a possibilidade de ser submetido à pena alternativa – a demora nos julgamentos, em grande parte dos casos, faz com que a execução penal se dê na Unidade de Remanejamento de presos, e não na Unidade de ressocialização desses.

No momento das entrevistas, para entender um pouco mais da condição que levou os nossos possíveis entrevistados das penas alternativas à prisão, procuramos pelos juizes criminais para que pudessem dar uma contribuição à pesquisa exploratória. À Vara de Execuções Penais, cabe executar a sentença condenatória já determinada pelo juiz criminal. Assim, procuramos pelas Varas Criminais, a fim de compreender como se dá o processo de condenação dos indivíduos envolvidos com o crime de furto em Juiz de Fora e que são encontrados no sistema prisional – o objetivo era contribuir com a compreensão do processo penal como um todo. Uma vez que nossa pesquisa não previu a entrevista com as Varas Criminais, nem as análises dos julgamentos, mas, sim, da execução penal, tais entrevistados não serão identificados.

A Comarca de Juiz de Fora conta com 4 (quatro) Varas Criminais e, na época da pesquisa, todas as Varas procuradas estavam extremamente sobrecarregadas de trabalho. Em uma delas, a assessora do juiz disse que a única coisa que impossibilitava a entrevista era o tempo (que o juiz não teria) para concedê-la. Olhamos a pauta da semana – havia um número, realmente, muito grande de audiências marcadas, e ainda: havia uma preocupação colocada pela assessora em não atrasar as audiências para não deixar esperando por muito tempo nem presos, nem policiais (esse episódio confirma o alto número de indivíduos presos antes do julgamento, em Juiz de Fora). Nesse dia, na porta do fórum, havia um movimento grevista de servidores da Justiça de Primeira Instância do estado de Minas Gerais, denunciando, publicamente, as condições inadequadas de trabalho. Tratava-se da primeira greve do Judiciário, segundo informação de um grevista. Informalmente, esse grevista informou que trabalha como servidor da Justiça há 20 anos. Ele denuncia a falta de manutenção adequada dos computadores que, lentos, atrasam o trabalho; as pastas nas quais ficam arquivados os processos são feitas de um papel muito fino, no qual, as beiradas são coladas com fita crepe pelos servidores para que não rasguem (como pudemos observar); há falta de papel até mesmo para emitir documentos; há um aumento expressivo do volume de trabalho, o que dificulta, por exemplo, a análise dos processos pela assessora do juiz: “há 20 anos éramos 6 funcionários na minha Vara. Hoje, 20 anos depois, continuamos trabalhando com 6 funcionários, tem condição?” O grevista denuncia pautas que tiveram como destino uma Audiência Pública na Assembleia Legislativa (ALMG): insalubridade e insegurança nos prédios do Judiciário mineiro, além de um quadro bastante defasado de funcionários para atender às demandas de trabalho. Em carta aberta à população, os grevistas apresentam o estado de Minas Gerais como uma das unidades da federação que descumpra com uma série de dispositivos legais e de compromissos firmados com a categoria. Em entrevista, e esclarecendo quais são as funções da Vara de Execuções, o juiz Dr. Amaury revela:

Eu executo a pena dada e o juiz não dá a pena que o cara quer, dá a pena que cabe no processo. Por outro lado também, é muita condenação para dar e você não pode pegar um caso e ficar o dia inteiro naquele caso – são processos... e processos... e processos... isso se torna um serviço de massa. Então, você segue um parâmetro mais ou menos igual, e a decisão sai mais ou menos igual. Porque, não tem como! O serviço é muito! Então,

não é que não se faça – faz! A ONU estipula um juiz para um determinado número de habitantes. Para o Brasil, em número aproximado, seria um juiz para cada 30 (trinta) mil habitantes, nós temos um juiz para 300 (trezentos) mil habitantes.

Após uma espera de quase 2 horas, conversamos (informalmente) com um dos juízes criminais. Em caráter de pesquisa exploratória, o juiz respondeu as perguntas e contribuiu para compreendermos o quadro da condenação, bem como o trabalho das Varas Criminais em Juiz de Fora. Sua assessora também contribuiu nos últimos 10 ou 15 minutos finais da conversa, trazendo sua experiência sobre a análise dos processos. Com a greve, algumas audiências chegaram a ser desmarcadas por falta de servidores públicos, indispensáveis na realização dos julgamentos e das análises dos casos de presos provisórios.

Os juízes criminais não conhecem as Unidades para as quais seus condenados são encaminhados – somente quem visita as penitenciárias e o presídio é o juiz da Vara de Execuções Criminais. O juiz entrevistado relatou-nos que não acredita no sistema e diz ao indivíduo em julgamento: “Eu acredito é em você!”. De forma muito acrítica à política penal e à própria atuação do magistrado e de profissionais do Direito no processo de condenação e de execução penal, o juiz descreve a prisão como a única saída. Tanto ele quanto a servidora pública reconheceram que a sobrecarga de trabalho impede a análise de casos nos quais a prisão provisória pode ser desnecessária, bem como a análise de casos em que a pena alternativa pode se apresentar como uma condução cabível. Também em entrevista, o juiz da Vara de Execuções, Dr. Amaury de Lima e Souza descreve o investimento insuficiente nas Varas como um ponto o qual dificulta que os julgamentos tenham a atenção que precisam. Dentro desse quadro, que denuncia a presença da esfera política como insuficiente diante da realidade e demanda local, encontramos a primeira grande violação à lei: presos expostos à condição que um regime fechado oferece, de forma desnecessária, ferindo o Princípio da Presunção da Inocência, constitucionalmente previsto.

Para além das questões “subjetivas” presentes no julgamento, reconhecidas como inevitáveis por todos os entrevistados da área do Direito (e também por sociólogos que, em momento algum, negligenciam o alcance do campo institucional), temos um investimento político que dificulta vencer essa “subjetividade” (que consideramos, mais especificamente, produto do meio), que



seria: a) capacitação contínua de funcionários também das Varas para atuar na esfera criminal (o que é inexistente – há transferência de juízes de uma Vara que trata de outra competência para passar a conduzir o trabalho de uma Vara Criminal com o conhecimento único e exclusivo do Código de Leis, negligenciando a importância ou uma leitura crítica do contexto social-político-histórico relacionado ao processo criminal, e/ou do Direito Penal crítico); b) estrutura de trabalho compatível com as propostas de governo (tanto do planejamento federal quanto do estadual) além, é claro, de um investimento em programas alternativos que possam atender à demanda, que, de forma inadequada, encontra-se em privação de liberdade e exposta à *produção da delinquência* defendida por Foucault (1975). Uma entrevistada da Vara de Execuções, Aydê, relata: “Tem que prender! Vai fazer o quê? Deixar ele solto, praticando outros crimes?”. De fato, estamos em um contexto no qual a prisão, necessária ou não, apresenta-se como a única opção, sendo lamentável que isso não se dá por ser adequada e efetiva no gerenciamento das incidências de crime, mas por não contar com programas compatíveis com o que prevê a lei e com o que defende a construção científica sobre a reabilitação do criminoso. Aydê, em outro momento da entrevista, pontua:

A LEP estabelece as condições penais; é uma lei bonita, perfeita, mas não funciona! Por exemplo, regime aberto, o que que a lei fala? A lei fala que o Estado deveria oferecer estabelecimentos onde o preso pudesse se recolher à noite, e trabalhar durante o dia, não é isso? Aqui em Juiz de Fora nós não temos. Nós não temos Casa do Albergado em Juiz de Fora. Não temos por quê? Porque o Estado não propiciou. A pequena que a gente tinha não absorvia todo mundo, então, ficava mais da metade com pena domiciliar e um pequeno grupo ali, na Casa do Albergado, e criava uma situação de desigualdade.

O fato de o indivíduo aguardar o julgamento em regime fechado é descrito pelo juiz da Vara de Execuções como uma autoridade que pode não interferir na condenação posterior; todavia, compreendemos que esse fato interfere em sua sociabilidade; enquanto quem espera o julgamento em liberdade tem preservado os seus vínculos familiares e de trabalho. Preso em flagrante delito e conduzido ao sistema prisional, o indivíduo fica primeiro, forçadamente, sem poder ter nenhum tipo de contato com a sua família por 30 dias. O regime disciplinar impõe a ele um corte de cabelo, roupa e chinelo no padrão institucional, além de uma série de comportamentos impostos pelo regime disciplinar da Unidade – e isso causa um

impacto não só no indivíduo, mas também reflete na vida da coletividade; esse impacto não deveria ser negligenciado.

No Centro de Remanejamento, dada a superlotação, o acesso ao pátio e às galerias permite uma visão de muitos e muitos jovens passando pelas galerias algemados e de cabeça baixa. Enquanto esperam por algum tipo de orientação dos agentes, a postura é a de ficar com o corpo próximo à parede e o rosto virado para ela. Os internos, nesse momento, são impedidos de olhar para quem visita a Unidade – presenciámos um agente chamar a atenção de um interno por ele ter dirigido o olhar para nós. Tivemos a oportunidade de participar de um evento da Pastoral Carcerária, no período em que se davam as entrevistas, era um momento que se repetia todos os domingos, mas depois foi transferido para todas as tardes de sexta-feira: a “missa dos presos”, celebrada pelo Padre José Maria, muito atuante na execução penal em Juiz de Fora. Os presos iam sob escolta, mas sem o uniforme e sem as algemas (o que configura uma exceção). Entretanto, ao entrarem em fila para ocupar os seus lugares na missa, era notável a cabeça baixa e as mãos para trás como se estivessem algemadas – a mesma cena que vimos nas galerias das Unidades Prisionais.

A prisão aplicada de forma desmedida, sem sombra de dúvidas, revela mais do que uma arbitrariedade. Assim, mais do que ferir uma condição prevista em lei, estamos descrevendo o início de um processo trágico: o de produção da delinquência de indivíduos, sequer, condenados pela justiça criminal.

Esta condição (de penalidade sem condenação) também é encontrada nas penas alternativas, por meio da condição de “transação penal”, que é encontrada em um número significativo no programa CEAPA. Em Minas Gerais, o número de presos provisórios supera o número de presos condenados pela justiça criminal (o que, aliás, não rompe com a realidade de outros estados brasileiros), da mesma forma, no programa de medidas e penas alternativas, o número de indivíduos em transação penal supera o número de indivíduos condenados a tal regime – mais uma característica da informalidade na condição penal brasileira. No caso da transação penal, sob um acordo com o promotor, o indivíduo encaminhado ao Juizado é convencido de uma futura penalização de seu ato e levado a cumprir a pena alternativa antes que seja condenado à prisão, ou seja, cumpre a pena antes que seja condenado pela justiça, o que fere a Constituição e torna o cumprimento da pena uma decisão extrajudicial.

A transação penal é prevista em uma emenda Constitucional feita pelo Ministério Público. Nesse recurso, o indivíduo não é compreendido como alguém condenado pela justiça, mas como alguém que está optando por uma penalidade em troca de, exatamente, não ser julgado pela justiça (ou seja, ela é defendida por alguns profissionais do Direito – entrevistados – sob o argumento de que ele próprio se condena para não se haver com a possibilidade de uma condenação dada pela justiça criminal que, por sua vez, traz a destituição de uma série de direitos civis). Segundo Júnior, um entrevistado do programa CEAPA: “Aqui nós sabemos e eles (usuários) dizem. Eles (Juizado) chegam pra ele (usuário em transação penal) e dizem: ó, é melhor você cumprir”.

Assim, nos crimes considerados de menor potencial ofensivo – descritos como *com pena não superior a dois anos*, tal “acordo” leva o acusado a cumprir pena sem ser condenado pelo crime, com a contrapartida de não gerar processo. Diferente da prisão provisória, ele não é marcado pela passagem por um sistema prisional e penal; entretanto, assim como na prisão provisória, cumpre pena sem uma condenação. Aydê esclarece que:

A transação penal eu diria que é semelhante ao direito penal americano. Não é uma condenação, o promotor faz uma proposta a ele. O promotor não vai questionar se ele cometeu o crime ou não – é como se fosse um contrato. O promotor diz “eu não vou questionar se você fez, ou não fez – você paga e acabou”. Aquilo não gera reincidência, nem nada. Ele paga e não se fala mais nisso.

Desse modo, estamos falando, no Brasil, de uma condição retributiva que torna a culpabilidade desnecessária para se aplicar a punição. Esta informação nos causou uma grande indignação: no Brasil, as pessoas são punidas sem serem julgadas? Não tínhamos essa informação e, nas entrevistas com os profissionais que atendem aos prestadores de serviço sob a condição de transação penal, foi nos informado que muitos indivíduos punidos, e sob esta condição, também não a têm – muitos não entendem como funciona a lei penal e não sabem nem que podem se negar a este processo – é uma negociação feita sem uma informação adequada, dada pelos profissionais do Juizado, sobre o que significa esse processo.

Da mesma forma, a rede social parceira que recebe esses indivíduos para a prestação de serviço desconhece este recurso e sequer sabe que muitos indivíduos encaminhados a ela não foram condenados. Em todas as entrevistas nas entidades

que recebem os usuários para a prestação de serviço, fomos informados de que todos os indivíduos que estavam ali eram condenados e tinham de cumprir pena. Os entrevistados não conheciam a “transação penal”, e ouvimos de muitos deles o seguinte: “Se está aqui é porque tá condenado”. Um dos entrevistados do programa CEAPA, Fernando, conhecendo a condição da transação penal, relata: “Olha, a gente parte de um princípio que o que ele fez, independente de estar certo ou errado, no caso das transações penais, de que algo aconteceu”. Um outro entrevistado, Júnior, também do programa e o único crítico com relação a essa condição, afirma: “Ele pode ser inocente. Isso fere o princípio de presunção da inocência. A gente vê que eles chegam aqui e nem sabem que não são obrigados a aceitar, mas, por medo, acabam aceitando. Aí a gente informa, né?”.

A lógica do cumprimento da pena sem um julgamento (como é o caso das transações penais) é a lógica do cumprimento da pena de quem se ingressa em um regime fechado para aguardar julgamento e, diante da demora do julgamento, cumpre a pena no Centro de Remanejamento sem ser julgado pela justiça criminal. No ano de 2011 (de janeiro a dezembro a julho de 2012 – período em que encontramos os dados organizados nos locais pesquisados e, portanto, escolhemos para limitar a seleção da amostra), deram entrada no Centro de Remanejamento, segundo o registro de dados, por Auto de Prisão em Flagrante Delito por crime de furto, 565 indivíduos, o que corresponde a uma média de quase 30 admissões por mês por esse tipo de crime. Em transação penal, condição na qual se encontram a grande maioria dos usuários do programa CEAPA por outros tipos de crime, encontramos apenas um indivíduo nesse mesmo período, também pelo crime de furto, na CEAPA. O governo Dilma anuncia que os órgãos do Executivo contemplados com recursos da União devem adotar mecanismos para a redução do encarceramento provisório. Os dados e a superlotação – visíveis – denunciam, entretanto, uma realidade contrária à prevista e à proposta pelo governo.

O Centro de Remanejamento de Juiz de Fora foi o lugar que mais nos chocou em termos de investimento do Estado. No primeiro dia de entrevista, enquanto esperávamos pelo entrevistado do dia, fomos ao pátio acompanhar uma atividade desenvolvida pela Pastoral Carcerária. Vimos muitos jovens, mas da atividade (uma missa) poucos participaram – dos quase 20 (vinte) que se aproximaram, 2 (dois) deles, como muitos outros que circulavam no pátio, pareciam não ter nem 18 anos, de tão jovens! Era uma instituição muito agitada, muito

barulhenta – com grades batendo, cahorros latindo e prisioneiros gritando uns para os outros o tempo todo: os que estavam no pátio gritavam aos que estavam na cela, ora para fazer contato... ora para pedir cigarro... Enfim, o ambiente é altamente estressante!

As entrevistas foram realizadas em 3 (três) dias – como em outras Unidades, os funcionários estavam sempre, demasiadamente, atarefados com demandas de atendimento maiores do que foram contratados para atender. Em todas as instituições, as entrevistas respeitaram as regras do lugar, bem como a rotina, visando a intervir o menos possível no trabalho cotidiano dos colaboradores.

Destacamos que uma das entrevistas no Centro de Remanejamento, foi realizada em uma sala que, devido ao fato de não ter amplas janelas para a entrada do sol, estava escura – a Unidade estava sem luz! Desde o primeiro dia em que fomos à Unidade, ouvimos muito dos funcionários a seguinte frase: “Esta é uma instituição de segurança!” – assim, eles justificavam a preocupação com a entrada de celulares e com o gravador, que só entrou mesmo depois da autorização do diretor. Da mesma forma, foi justificada uma entrevista que precisou ser remarcada – enquanto entrevistávamos outra colaboradora, os presos se acumularam na “gaiola” (espaço destinado à espera de atendimento pela equipe da Comissão Técnica Classificatória e, como toda carceragem, acabava acumulando mais pessoas do que a capacidade permitia). O segurança começou a ficar tenso com a possibilidade de demora do atendimento, caso a funcionária nos cedesse, naquele momento, uma entrevista. Percebendo isso e com a confirmação da funcionária e explicação do motivo da preocupação do agente da segurança, remarcamos a entrevista. Todo procedimento que poderia parecer característico de uma prisão era justificado desta forma: “Esta é uma instituição de segurança!”. O trabalho de pesquisa estava sendo realizado, naquele momento, em uma instituição de segurança do estado de Minas Gerais que não tinha luz, que funcionava com uma média de 800 presos, mas a capacidade era para 332, e que sustentava, inclusive, um número de 192 agentes penitenciários responsáveis pela segurança e divididos em cinco turnos, e com um único gerador – que seria concertado por um preso que entendia do trabalho. Em outro dia da pesquisa de campo, percebemos que havia dificuldade com as viaturas: ouvimos a sirene de uma viatura soando de forma atípica – fomos informados de que um preso consertava a sirene estragada. Então, podemos questionar: quem mantém a Unidade são os presos e não o Estado?

Descobrimos, inclusive, que grande parte das obras realizadas pela direção tem como origem doações da comunidade, de empresários locais e mão de obra de presos.

O Centro de Remanejamento de Juiz de Fora apresenta um trabalho atípico nesse modelo de instituição – conta com uma equipe de CTC e com uma malharia que oferece trabalho a cerca de 90 internos (além de outras iniciativas mais recentes) – trata-se de uma iniciativa da direção da Unidade, que assumiu o posto há seis anos e, desde então, sustenta, com a sua equipe reduzida, o tenso trabalho que não vivencia nenhuma rebelião no presídio desde então. Essa tarefa não é muito simples, pois a sensação que tivemos no pátio é que estávamos em um campo onde havia uma “ilusão de controle” – as celas superlotadas e a agitação das pessoas que estão ali, presas, fazem o ambiente parecer um “barril de pólvora” pronto para estourar a qualquer momento – 6 anos de controle em uma Unidade que apresenta tais características é, de fato, uma tarefa nada simples.

O que mais nos impressionou, por outro lado, é a exigência do estado de Minas Gerais sobre essas instituições: dentre as metas a serem alcançadas, encontra-se a exigência de que não haja rebeliões e fugas, sustentando-se o controle – uma meta, no mínimo, curiosa para um estado que permite a superlotação, a falta de material humano, a falta de luz, a falta de agentes da segurança, a falta de investimento básico. Vale lembrar que a situação é a mesma em todos os outros espaços visitados. Em alguns momentos, sentíamos como se estivéssemos em uma extensão da pesquisa realizada nas Organizações Não governamentais (ONGs) – onde não se via uma presença forte do Estado, mas muita iniciativa a apostas das próprias pessoas que ali estavam. Ouvimos de um dos entrevistados, André, de forma muito firme: “Se a senhora me perguntar se eu acredito em ressocialização, eu te respondo: SIM, EU ACREDITO! Não se ressocializa aqui quem não quer”. Já havíamos escutado essa mesma afirmativa de uma funcionária da ressocialização, em uma penitenciária, em uma entrevista exploratória.

O trabalho de ressocialização do CERESP, entretanto, não partiu do Estado – uma vez que a Unidade foi criada para remanejar presos, e não para ressocializá-los. A realidade local é, contudo, não exatamente a planejada, ou seja, de remanejamento (uma vez que faltam vagas nas penitenciárias da região e os presos não têm como serem remanejados). Nesse Centro de Remanejamento, existem

presos que aguardam por julgamento e, aguardando por ele, cumprem suas penas mesmo sem condenação, como pontua André: “Isso aqui é um presídio que deveria ter pessoas esperando por julgamento por 2 ou 3 meses e ficam muito mais de um ano aqui”. Há um trabalho realizado pelo Conselho da Comunidade na Execução Penal em parceria com a Vara de Execuções Penais: trata-se de trabalho para os presos que deveriam ter sido remanejados, mas que se encontram em progressão de regime – já cumpriram parte de suas penas e se encontram no regime de semiliberdade (ou seja, no final do processo de condenação). O trabalho é realizado na Paróquia Nossa Senhora Aparecida, no bairro Linhares, próximo ao CERESP. A Unidade disponibiliza um agente penitenciário, que acompanha de perto os trabalhos.

O investimento em ressocialização no Centro de Remanejamento é realizado como nas penitenciárias, por meio do trabalho, mas enfrenta problemas de superlotação, de distância ideológica entre profissionais da segurança e profissionais da ressocialização e, principalmente, há dificuldade de se manter empregado quem foi submetido ao “trabalho ressocializador”, carregando o rótulo de “ex-presidiário” após o cumprimento da pena. Verdadeiramente, a suposta condição de “ressocializado pelo trabalho” não é sequer possível de ser analisada – não saberíamos e nem teríamos como avaliar se esse é um processo efetivo ou não, não há como avaliar a efetividade de um programa ou iniciativa “isolada”, a menos que o Estado se coloque presente em tal proposta e ofereça alternativas para além de um trabalho que se reflete mais como uma mão de obra barata do que como um veículo de reinserção social. Em grande parte dos concursos públicos, a contratação inclui o “nada consta”. Se o próprio Estado não aposta na ressocialização dos criminosos que aprenderam um ofício e se ressocializaram na instituição que ele oferece, quem mais poderia acreditar nesses indivíduos? E, ainda: para além do trabalho, há uma série de demandas sociais que deveriam ser atendidas por Políticas Públicas, assim como as apresentadas pela realidade dos prestadores de serviço à comunidade, que não são contempladas pelo Estado. O relato oriundo da pesquisa de campo a respeito dos fatores de risco, tais como a pobreza, o uso de drogas, o desemprego, a baixa escolaridade..., não retrata a realidade do crime, mas retrata a realidade da execução penal.

O crime não está somente na classe menos favorecida, mas, com certeza, a punição o está. O crime contra o patrimônio é definido pela lei como furto, roubo,

estelionato, extorção...; entretanto, a lógica que ele comporta (de subtração de coisa alheia) pode ser encontrada em outras classes sociais ou em outros crimes que incluem não só o estelionato, como também o desvio de verbas e alguns tipos de corrupção. A própria definição dos crimes não fica alheia à interpretação de quem a lê: o estelionato, por exemplo, consta como um crime que tem uma possibilidade de variação inscrita na lei como “disposição de coisa alheia como própria”; assim, primeiro o policial, seguido do delegado e depois do juiz devem interpretar até mesmo qual o crime que, de fato, ocorreu. Uma entrevistada do Conselho da Comunidade, Rosa, argumenta: “Eu sinto que você tem essa curiosidade, essa vontade da ressocialização, mas é uma utopia isso”. Perguntamos à entrevistada o motivo, e ela responde: “Como é que eu vou convencer um criminoso de furto que ele não pode roubar, se ele está vendo na televisão político roubando? É uma utopia isso!”, lembrando que, em todas as Unidades visitadas, e também no Centro de Remanejamento, há televisão em todas as celas.

Assim, o quadro de execuções penais não revela onde está o crime, mas, com certeza, mostra onde está a punição. Da mesma forma, de modo muito claro e alarmente, a execução penal revela a grande lacuna dos governos em suprir as necessidades básicas da população – e mais do que isso: esta é uma oferta que não existe nem antes e nem depois do encarceramento da classe popular. Custamos a acreditar que o Estado espera, diante da realidade política encontrada, que os indivíduos movidos por um súbito ato de introspecção se ressocializem por si só.

As observações em campo nos permitem inferir que a falta de investimento do estado de Minas Gerais nos programas reabilitativos e nas instituições penais se refletem não só no insucesso do processo de ressocialização, como também nas equipes de profissionais, que estão com uma sobrecarga de trabalho e de responsabilidades que os tornam frustrados tanto com relação à valorização profissional quanto no que se refere aos resultados do trabalho. No sistema prisional, para além da frustração, a falta de investimento se reflete, igualmente, na insegurança cotidiana vivenciada pela equipe de profissionais.

A relação entre a lei e a Política Pública no Brasil permite que questões culturais e políticas estejam acima do real compromisso com a democracia e com a população. No decorrer desta pesquisa, enquanto na CEAPA se deu a constatação de que crime de furto é o que menos aparece à equipe, no sistema prisional, o crime



de furto era o que mais era descrito, junto ao tráfico de drogas. Segundo Batista (2004, p. 113), estamos diante de um sistema de dupla face:

[...] para os consumidores, alternativas à privação de liberdade, transação penal, suspensão condicional do processo, e diversos outros dispositivos para que ele possa cumprir sua pena no *shopping*, com ou sem pulseira eletrônica. Para os consumidores falhos, suspeitos ou convictos desses crimes aos quais uma estúpida quizila de constituintes denominou hediondos, um encarceramento neutralizante.

Dentro da rede de execução penal, o Centro de Remanejamento é definido pelos profissionais como a “porta de entrada” para o processo penal. Tanto nessa Unidade quanto nas outras Unidades Prisionais pesquisadas, os internos foram descritos como pessoas não violentas em sua grande maioria. O aumento da criminalidade violenta no estado de Minas Gerais (especialmente em Juiz de Fora) acompanhado da diminuição de crimes de menor potencial ofensivo, mostrada nas últimas estatísticas, pode revelar não só uma carência de políticas preventivas na cidade pesquisada e, portanto, uma demanda de maior participação do Poder Público nas ações, como também pode apontar para um investimento inadequado nesse setor. Dessa forma, podemos afirmar que privilegiar a prisão nas condições tal como as que os presos se encontram (e esta pesquisa registra) pode favorecer a produção de uma delinquência e um aumento no quadro de violência nos crimes que, em um momento anterior à execução penal, eram reconhecidos como crime de *baixo potencial ofensivo*.

No decorrer das próximas páginas, descreveremos e discutiremos, especificamente, a realidade de campo encontrada na execução penal em Minas Gerais. Serão consideradas as propostas de participação na política criminal em parceria com os estados proposta pelo governo federal, analisando, portanto, as lacunas existentes nesse processo não como responsabilidade única e exclusiva do estado de Minas Gerais, mas como uma lacuna existente na “política de Estado”, que abrange tanto as responsabilidades do Poder Público estadual quanto das esferas federal e municipal. Encontramos, principalmente, não só a transferência de responsabilidade para os estados da federação, como também a negligência com relação às políticas fundamentais como uma atitude que se apresenta nas três esferas do Poder Público: políticas voltadas para a qualidade de vida da coletividade, ou seja, as políticas de Segurança Pública.

## 4.2 A REALIDADE PENAL DE MINAS GERAIS: UM ESTUDO DE CAMPO NA CIDADE DE JUIZ DE FORA

### 4.2.1 A proposta de Minas Gerais para a Política Criminal

Belo Horizonte apresentou, no início dos anos 2000, um crescimento acentuado da taxa de criminalidade. Peixoto et al. (2011, p. 303) descrevem que: “[...] entre 1997-2003, houve um crescimento de 300% (trezentos por cento) nos crimes violentos contra patrimônio e de 250% (duzentos e cinquenta por cento) nos homicídios” (na cidade de Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais). As principais medidas de enfrentamento do problema começaram em 2003 e se concentraram, segundo a literatura, em ações que partem do governo do estado.

O governador Aécio Neves assumiu o governo de Minas em uma situação financeira deficitária. Diante disso, a saída para a crise foi buscada no “Choque de Gestão”, que visou a racionalizar gastos e produzir resultados mais efetivos na gestão pública. A primeira fase do Choque de Gestão consistiu, basicamente, em colocar as finanças no lugar; enquanto a segunda fase considerou como objetivo o controle de resultados. A partir de 2008, o governo começou a definir, dentro da segunda fase do Choque de Gestão, um controle de resultados mais efetivos de todos os setores do governo, que seriam as “metas de produtividade”. Todos os setores do governo tiveram de definir seus objetivos, suas metas e seus indicadores de acompanhamento, dando um *status* à administração pública mineira de uma “grande empresa”. Atingindo essas metas, os funcionários iriam receber um bônus financeiro anual. Dessa forma, o governo buscou ter um detalhamento de todos os projetos, de suas metas e dos indicadores que deveriam ser acompanhados periodicamente – que deveriam nortear o alcance ou não da meta, incluindo, evidentemente, o setor da Segurança Pública. Conforme Luis Flávio Saporì, em entrevista a esta pesquisa, realizada em 2013, “de alguma maneira, todas as metas foram alcançadas desde 2008”.

Dentre as modificações promovidas pelo governo Aécio, no âmbito da Segurança Pública e em acordo com tal proposta, podemos citar a extinção da Secretaria de Estado da Justiça e Direitos Humanos e da Secretaria de Estado de Segurança Pública, e a criação da Secretaria de Estado de Defesa Social, que passa a ser responsável pela política carcerária estadual. A nova secretaria (SEDS)

agrupou o sistema de defesa social do estado de Minas Gerais, composto pelas organizações policiais, administração penitenciária, Defensoria Pública, corpo de bombeiros e atendimento ao adolescente em conflito com a lei. Essa proposta também alterou o *status* das organizações policiais – a polícia militar, polícia civil e o corpo de bombeiros ficaram subordinados à SEDS. A política penal ganhou como diretrizes a atenuação da superlotação prisional e a profissionalização da gestão penitenciária.

Segundo revela o professor e pesquisador Luis Flávio Sapori, que coordenou a equipe técnica da SEDS, o esboço dessa política já havia sido feito no final de 2002, e algumas prioridades, nesse primeiro momento, já haviam sido traçadas como, por exemplo, a integração das polícias e, da mesma forma, também já se falava em prevenção da criminalidade e da violência. O Plano elaborado foi enviado a Brasília (para pleitear recursos junto ao Fundo Nacional de Segurança Pública). Assim, o Plano Nacional começou a nortear tudo o que foi feito em Minas Gerais daquele momento em diante. Sapori, em entrevista, descreve a elaboração do Plano como uma estratégia realizada de forma restrita, não havendo discussão pública e mobilização popular; obedecendo a uma lógica tecnocrata, e com a secretaria não vislumbrando dar grande visibilidade à estratégia de Segurança Pública. O Plano definia quatro eixos da política que até os dias de hoje encontra no planejamento das ações dessa secretaria: a) integração da polícia militar e da polícia civil; b) profissionalização do sistema prisional; c) prevenção social da violência; d) profissionalização do sistema socioeducativo.

Os 4 (quatro) eixos foram detalhados em ações diversas. Cada um deles compõe uma série de ações que definam programas e projetos a serem executados nos anos posteriores. De acordo com Sapori, em entrevista, esse Plano contou com algumas revisões e aprimoramento em 2007 e, logo depois, o governo lançou os projetos estruturadores, que seriam iniciativas estratégicas para a atuação do estado de Minas Gerais. Na defesa social, os projetos contemplam: atendimento às Medidas Socioeducativas; Avaliação e Qualidade da atuação dos Órgãos de Defesa Social; Escola Viva e Comunidade Ativa; Expansão, Modernização e Humanização do Sistema Prisional; Gestão Integrada de Ações e Informações de Defesa Social; Prevenção Social da Criminalidade.

A Segurança Pública em Minas Gerais, no governo Aécio Neves (2002-2006/2006-2010), foi identificada a partir da política de “defesa social”. A criação da

SEDS foi uma mudança institucional realizada no governo, que, por outro lado, não rompeu com o caráter reativo da política de Segurança Pública enquanto característica de vários outros estados brasileiros. O foco da política mineira de Segurança Pública revelado no governo Aécio, tanto no investimento quanto no interesse do estado expostos publicamente e nas estatísticas apresentadas, é voltado para a criminalidade violenta. Os indicadores considerados para a implementação dos programas eram os indicadores de homicídio. Não há clareza, nem metas muito bem delineadas que orientassem a implementação dos programas; entretanto, os municípios que receberam os investimentos foram os municípios considerados “mais violentos” pelo Estado – o que coloca Minas Gerais em um quadro de investimento político na Segurança Pública reativo, e não propriamente preventivo. Saporì, em entrevista, realizada em 2013, afirma que: “a diretriz da época foi: o problema é grave e temos que tomar alguma medida – a ideia era dar prioridade onde o problema estava mais grave”. A partir de 2005, o estado de Minas Gerais passou a incorporar metas e estipular um número de 15 homicídios por 100.000 habitantes a se atingir nas regiões contempladas pela política de Defesa Social.

O governo Aécio apresentou dados que apontaram para uma redução da criminalidade violenta no estado de Minas Gerais, no período compreendido entre 2003 e 2009. Peixoto et al. (2011) levantam, por meio de uma busca na literatura, hipóteses relacionadas aos números apresentados por esse estado e, entre eles, destacam-se: a) a criação e atuação da Secretaria de Estado de Defesa Social; b) a mobilização conjunta de diferentes atores em prol da agenda de Segurança Pública; c) o processo de integração da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) em termos de metropolização. Conforme Saporì, em entrevista, a principal atuação que responde pela queda dos índices de criminalidade violenta foi “a melhoria da operacionalidade do sistema policial e prisional, com uma boa contribuição dos programas dos projetos social, principalmente do Fica Vivo”. O entrevistado acrescenta:

Eu entendo que a conjugação destes projetos surtiu efeito. A estratégia do Estado de Minas Gerais para implementar os projetos da Secretaria de Defesa Social foi a de priorizar os municípios que estavam com os índices mais elevados, levando a estas regiões todo pacote de ações.

Peixoto et al. (2011, p. 320) fazem uma busca bibliográfica sobre as análises acadêmicas acerca da política de Segurança Pública em Minas Gerais e ressaltam, na literatura revisada, o fato de que “o principal fator apontado como responsável pela redução da criminalidade no estado e principalmente no município de Belo Horizonte é a unificação do sistema de defesa social propiciado pela criação da Secretaria de Estado de Defesa Social”. Além desse fator, também é considerada como positiva a mobilização de diversos atores em prol da agenda pública de segurança (dentre eles, atores públicos e atores do Conselho Comunitário de Segurança Pública). As pesquisas realizadas pelos autores voltam-se para a análise dos mecanismos, das políticas e dos programas que teriam propiciado a redução nos índices oficiais de criminalidade. As pesquisas apresentadas em Minas Gerais ressaltam os aspectos positivos do investimento desse estado, entretanto, como afirmam Peixoto et al. (2011, p. 320) em sua pesquisa: “Há uma série de evidências empíricas que sugerem que a origem dos centros de pesquisa especializados no tema da Segurança Pública em Minas Gerais estiveram intimamente ligados ao estado”.

Muitos estudos no estado de Minas Gerais, que podem ser encontrados tanto na Fundação João Pinheiro<sup>40</sup> quanto no Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, da Universidade Federal de Minas Gerais (CRISP/UFMG), e também em trabalhos de pós-graduação que abordam a criminalidade em Minas Gerais, priorizam a região metropolitana para as suas análises e trazem como foco a criminalidade violenta. Peixoto et al. (2011) fazem uma busca bibliográfica sobre os pesquisadores mineiros que se dedicaram ao estudo das Políticas Públicas de Segurança desde o governo Aécio, mais especificamente, na região de Belo Horizonte. Conforme pesquisa bibliográfica realizada por Peixoto et al. (2011) do estudo do governo Aécio, fazem parte desse grupo de autores: Alves (2008), Andrade e Peixoto (2008), Beato Filho (2005), Peixoto (2008), Saporì (2007), Silveira (2008) e Silveira e Beato Filho (2007). Os autores enfatizam: “Dos programas de prevenção supracitados, o ‘Fica Vivo!’ é o que apresenta literatura mais extensa. Alves (2008), Andrade e Peixoto (2008), Beato Filho (2005), Peixoto (2008), Silveira (2008) e Silveira e Beato Filho (2007)” (PEIXOTO et al., 2011, p. 313). Conforme Saporì, em entrevista:

---

<sup>40</sup> Instituição que presta serviço ao estado de Minas Gerais na elaboração de estatísticas e informação, vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG).

O Fica Vivo sempre foi um projeto muito mais avaliado. Sempre houve muito interesse da Universidade pelo Fica Vivo; pelo ineditismo, pela metodologia diferenciada, pelo reconhecimento nacional e internacional que passou a adquirir.... O programa CEAPA foi um projeto subavaliado – isso é fato!

Peixoto et al. (2011) não apresentam pesquisas sobre o programa CEAPA, nem nós encontramos pesquisas ou discussões científicas que pudessem nos referenciar na discussão teórica quanto ao programa de penas alternativas em Minas Gerais. Assinalamos que um dos entrevistados do programa, Fernando, perguntou-nos se conseguimos encontrar bibliografia sobre as penas alternativas no Brasil e comentou: “É difícil, né?”. Uma das atribuições da União tornada pública pelo governo Dilma, contudo, é promover a realização de pesquisas nacionais sobre as penas alternativas e fóruns políticos e científicos reconhecidos pelo governo como estudos necessários para dar efetividade à política.

Encontramos, em Minas Gerais, estudos já citados nesta tese, como os de Paixão (1991) sobre o sistema prisional. Há, também, pesquisas mais atuais que analisam os investimentos mais recentes da política penal:

Em Minas Gerais, a população prisional do estado se distribuía tradicionalmente pelas cadeias públicas dos municípios, pois até meados dos anos 1950 havia apenas três penitenciárias no sistema. Somente nas últimas duas décadas do século XX, novas unidades prisionais foram edificadas para dar início ao sistema prisional que somava apenas 16 unidades até 1998. A ausência de vagas nas penitenciárias não permitia a correta inserção do apenado para cumprimento de pena em estabelecimentos adequados para sua ressocialização. [...] Com a lotação das carceragens muito superior ao número de vagas, deteriorava-se o relacionamento entre as duas corporações, pois o policial militar prendia o suspeito e o delegado não levava adiante o processo investigativo, pois não tinha lugar para acolher o indivíduo. Assim, reforça Ribeiro et al. (2004), cresce a sensação de impunidade e incapacidade de atuação eficiente por parte das organizações policiais, uma vez que o sistema era inoperante para o processamento dos indivíduos autuados pela polícia ou condenados pela justiça, não assegurando seu respectivo ingresso e punição em instituições penitenciárias minimamente capazes de desincumbir-se de suas funções, ao contrário do pressuposto pela melhor doutrina penitenciária. Para minimizar tal quadro, é promulgada a Lei Estadual 12.985/1998, que preconiza a mudança da gestão das 296 cadeias sob a égide da Polícia Civil para a Secretaria de Estado da Justiça e Direitos Humanos naquela época, estipulando um período de dois anos para a transição (CRUZ, 2010, p. 7).

A gestão do sistema prisional é um dos eixos de atuação da SEDS. O Modelo Referencial de Gestão do Sistema Prisional defendido pelo estado de Minas Gerais definiu como objetivos a custódia e a ressocialização dos indivíduos privados

de liberdade. Foram estipuladas metas para assegurar a existência e o gerenciamento de vagas para a custódia dos indivíduos privados de liberdade (provisória ou definitiva), bem como para garantir a segurança dos presos e dos funcionários. Houve a transferência de carceragens da polícia civil para a SEDS como, por exemplo, foi o caso em Juiz de Fora do presídio Santa Terezinha, transferido para o CERESP. No presídio e nas penitenciárias, a escolta passou a ser feita por agentes penitenciários, e não mais por policiais. Minas Gerais investiu, no período do governo Aécio, em número de vagas nos presídios e nas penitenciárias e na implantação da CTC, que ficou responsável pelo trabalho de ressocialização e contou com a contratação, segundo o planejamento dessa política, de profissionais da Medicina, da Psicologia, do Serviço Social e do Direito nas Unidades. A CTC teve como atribuição a execução do Programa Individual de Ressocialização, que visa a viabilizar o acesso dos presos a seus direitos.

Sapori (2007) analisou a política penal de Minas Gerais e a transferência da custódia de presos da polícia civil para a SEDS, apresentando um impacto positivo dessa alternativa política. Esta tese, de forma diferente, e em um momento posterior ao governo Aécio, identifica uma grande ausência do estado de Minas Gerais em demandas fundamentais apresentadas pelo sistema prisional na implementação dessa proposta que, mesmo contempladas no planejamento político, não são encontradas de forma adequada nos locais pesquisados. Contrariando muitas pesquisas realizadas em Minas Gerais, já citadas, tomamos o crescimento da criminalidade da região em que pesquisamos como um importante dado para ser somado às nossas conclusões de insucesso da política criminal atualmente implementada nesse estado, uma compreensão construída em campo. A política de defesa social, no decorrer da implantação de sua proposta, revela-se a partir de um número significativo de construção de presídios e de penitenciárias no estado de Minas Gerais acompanhado, evidentemente, de um aumento expressivo de encarceramentos. Desde o governo Aécio até o momento atual, Minas Gerais, tal como está exposto nas estatísticas (e melhor discutido no item 2.3 desta tese), conta com um crescimento expressivo da população prisional, hoje alcançando a condição de segundo estado brasileiro que mais encarcera.

Minas Gerais, na verdade, não sustentou o mesmo grau de investimento em prevenção e repressão. Investir em uma técnica não deveria significar negligenciar a outra – em Segurança Pública é fato que prevenção e contenção são

técnicas das quais não se pode “abrir mão”. A questão é a seguinte: a secretaria que as geriu se voltou para regiões onde o crime está violento e com altas taxas, e ainda: a prevenção, segundo as inferências possíveis e presentes na literatura, deve estar articulada a outras ações e secretarias, e não à repressão. Houve, tal como afirma Saporì, em entrevista, uma tentativa de articulação intersecretorial com a Secretaria de Estado da Educação, de Saúde e de Desenvolvimento Social. Segundo o coordenador, essas secretarias foram convidadas a compor o Conselho estratégico do “Fica Vivo!” em especial, mas, embora as reuniões fossem periódicas e os representantes das secretarias participassem, o entrevistado acrescenta:

Eu diria, na minha avaliação, que isso não funcionou muito bem – na verdade todos os projetos da prevenção não precisavam do apoio de outras secretarias. Eles foram pensados para serem autônomos. Os projetos poderiam ser executados somente pela Secretaria de Defesa Social. Não se priorizou a intersecretorialidade, porque se avaliava que a intersecretorialidade é uma coisa muito difícil de ser alcançada e poderia paralisar e poderia criar uma omissão de ações e uma dificuldade de gestão. Eu diria que o que prevaleceu mesmo foi uma gestão autônoma.

Dessa forma, os programas de prevenção primária seguiram sem articulação com os setores básicos que dialogam com tal campo de atuação; e os programas de prevenção secundária e terciária foram pensados a partir da “pena”, contudo, da lógica punitiva. Em um contexto no qual as práticas punitivas ganham força e foco (e em uma secretaria que investe massivamente em presídios e penitenciárias), a prevenção tornou-se uma proposta que, por si só, reconhecemos como uma ação de difícil implementação. As dificuldades de acolhimento dos juizes, bem como de aceitação da população, ficam prejudicadas em um ambiente no qual as técnicas repressivas e o número de aprisionamento ganham tanta força. Em nossa constatação empírica, no lugar de atacar os fatores de risco da criminalidade e promover uma política efetiva, o programa CEAPA se limita, assim como o sistema prisional, ao cumprimento de uma determinação judicial. Por conseguinte, investir no sistema prisional e na abertura de novas vagas, Saporì, em entrevista, afirma que, desde o início da política de defesa social, era previsto:

Nós não entendíamos como contraditório porque nós partíamos da premissa de que tão importante quanto a prevenção social era a repressão ao crime. Sempre partimos da premissa de que estas duas diretrizes têm que estar articuladas. Sempre se partiu da ideia, em Minas Gerais, que prevenção social e repressão ao crime são dimensões complementares, e



não antagônicas. Isto sempre foi o referencial de Minas Gerais com relação ao restante do Brasil; tanto que Minas Gerais foi o primeiro estado a criar uma política de prevenção dentro de uma Secretaria de Segurança.

Por outro lado, o entrevistado avalia que:

A dimensão da ressocialização praticamente não foi contemplada na Política de Segurança Pública de Minas Gerais. Eu diria que até hoje não foi. Passados dez anos, ela ficou no segundo plano, ou no terceiro plano, porque a prioridade foi a abertura de vagas. A prioridade foi diminuir as rebeliões, os motins, aumentar o grau de segurança nas unidades – isto foi priorizado, para que, num segundo momento pudesse investir na educação e no trabalho do preso, considerados como dimensões da ressocialização básica. Só que Minas não avançou. Aumentou muito a capacidade de gestão dos presídios, é verdade, os casos de maus tratos aos presos e superlotação diminuíram, é verdade; mas esse diferencial qualitativo, que é a ressocialização, a política não conseguiu executar, não conseguiu.

O coordenador defende que o programa de penas alternativas não foi pensado para amenizar o problema do sistema prisional (ou evitar que ele piore). Sapori, em entrevista, descreve a implantação do programa CEAPA como uma estratégia que ganha muito apoio dos juízes locais:

Tinha interesse deles nisso, porque eles não tinham nenhum mecanismo de acompanhamento das penas alternativas. Na implementação se chegava e definia uma parceria local, colocando à disposição dos juízes das Varas de Execução Penal o serviço técnico da equipe de prevenção da CEAPA.

O processo de prestação de serviço e a formação da rede ficou sob responsabilidade da CEAPA. Tal como descreve Sapori, em entrevista:

Naquele momento (em que se inicia a implementação da política), o Ministério da Justiça defendia que o monitoramento das penas alternativas ficasse a cargo do Judiciário, e que as CEAPAs fossem criadas e ficassem a cargo do Judiciário. Em Minas, nós decidimos que o monitoramento das penas alternativas ficaria a cargo do Executivo, porque nós tínhamos estrutura para isto. Do meu ponto de vista, esta tese parece que ficou vitoriosa no âmbito federal, até onde eu sei.

Monitorar as penas, entretanto, embora seja a tarefa dos programas, é algo apresentado como uma tarefa de difícil execução – o índice de abandono do cumprimento de pena é significativo, e a dificuldade de acompanhar a demanda, com o material humano e de trabalho, faz, dessa tarefa, um compromisso de difícil

pontualidade. Com relação ao processo de implantação da proposta, o coordenador da equipe, Sapori, em entrevista, esclarece que:

A ideia era a de que os profissionais da ponta, nos Núcleos de Prevenção, é que deveriam mobilizar os outros atores, no dia a dia, nas comunidades – eles mobilizariam também os setores municipais, os outros órgãos; que era a ideia de construção de uma rede que possa dar suporte aos projetos.

E, quando é perguntado a Sapori sobre as capacitações dessa rede para a atuação como suporte dos projetos, ele responde: “Eram feitas através de Seminários, *Workshops* e, em 2009, isso praticamente acabou – eu não vejo mais nada acontecendo nos últimos 4 anos. A ideia era fazer um fórum comunitário nos territórios onde a prevenção estava acontecendo”. Assim, a proposta é a de que os Núcleos deveriam se articular localmente e terem autonomia e recursos financeiros para conduzir as capacitações (condição também não encontrada em campo).

A atual administração – o governo Anastasia (2010-2014) deu continuidade a uma série de diretrizes já encontradas no governo anterior. Minas Gerais, desde 2003, incentiva não só a participação da sociedade civil na gestão de governo, como também parcerias entre o governo e os mais diversos setores sociais. Tendo participado do governo anterior a este como vice-governador, Anastasia, salvo algumas ações, dá seguimento a uma série de políticas iniciadas antes de 2010.

Assinalamos, nesta pesquisa, que consta no Plano de Governo apresentado pela atual gestão, entretanto, que a política de gestão administrativa do estado de Minas Gerais introduzirá uma importante e original inovação gerencial: as Redes Locais de Desenvolvimento Integrado. Tal ação se constitui em uma ferramenta de envolvimento da sociedade no planejamento e na execução de projetos de interesse local e regional em todo o estado. Trata-se de uma unidade básica de articulação social, contemplando a representação de interesses de forma absolutamente neutra e imparcial, buscando evitar o aparelhamento e a partidarização dos processos de tomada de decisão, sendo isso o que consta na proposta do estado de Minas Gerais. No Plano de governo apresentado, em nível local, os projetos serão estruturados no interior de cada uma das 66 microrregiões, contando com uma estrutura física de articulação social e de recepção de demandas das microrregiões. A dinâmica será dada por meio de reuniões periódicas de planejamento e avaliação, nas quais estarão em pauta os interesses

da região relativos aos problemas sociais, educacionais, de saúde, de Segurança Pública e de infraestrutura, com vistas ao desenvolvimento socioeconômico. A proposta é a de que os temas de interesse identificados em cada uma das regiões pelos atores da sociedade, em conjunto com o governo do estado, possam orientar as ações políticas, e também que as redes sejam compostas por representantes de políticas locais, sindicatos e associações, autoridades e lideranças educacionais, da saúde e da segurança e justiça, bem como dos mais diversos segmentos religiosos.

Nesta investigação, algumas das perguntas feitas a todos os entrevistados foram as seguintes: “Você (ou sua instituição) participou da discussão e do planejamento da política penal atual?” e “Você já conseguiu encaminhar alguma demanda local ao estado de Minas Gerais? Se a resposta for sim, quais foram? Como isso foi feito?” Não temos, entretanto, um pesquisado (ator) sequer que tenha participado da proposta das Redes Locais de Desenvolvimento Integrado. Entrevistamos representantes de associações e de segmentos religiosos no Conselho da Comunidade na Execução Penal que, sequer, conheciam a proposta. Muitos profissionais da saúde entrevistados apresentavam demandas e, da mesma forma, desconheciam a oferta de Política Pública que pudesse suprir tal necessidade. Um dos entrevistados do programa CEAPA, Júnior, chega a citar os relatórios mensais como um veículo de encaminhamento de demanda local, entretanto, em um outro momento no qual retomamos a questão dos relatórios mensais, visando à compreensão do encaminhamento de demandas locais, percebemos a informação desse entrevistado de que os relatórios apresentam informações relativas à exigência de metas do estado mineiro (as metas de produtividade, exigidas como critério para controlar o desempenho dos programas), contendo número de encaminhamentos realizados... número de atendimentos...

Entrevistamos membros da CEAPA e de outras instituições penais do estado de Minas Gerais e identificamos uma falta de investimento satisfatório, que se estende desde a rede de atendimento das demandas dos usuários do serviço até a falta de funcionários e de computadores e, em tal contexto, cabe um questionamento: tais demandas não são conhecidas pelo estado de Minas Gerais e nem encaminhadas ao Poder Público? No município de Juiz de Fora, não há nenhum órgão ou ator previsto no planejamento que estabeleça um diálogo e negociação com o Poder Público estadual? Os programas alcançam as metas de produtividade, mesmo diante de tanta precariedade de investimento e

desconhecimento por parte do estado mineiro tanto dos problemas advindos do investimento incompatível na estrutura e material humano para o trabalho, quanto com relação às necessidades dos destinatários das políticas?

O Plano do governo Anastasia apresentado prevê a participação das representações regionais de todas as secretarias e órgãos de Estado que, em tese, estruturar-se-ão para tal proposta (de encaminhamento de demandas locais). Essas estruturas apoiarão ações pertinentes ao desenvolvimento regional identificadas pelas Redes Locais. Em Juiz de Fora, não há uma Secretaria de Segurança Pública, mas existem alguns Conselhos de Segurança Pública (poucos operantes). A tentativa de diálogo com o poder municipal é feita pelo Conselho da Comunidade, que, até o momento da pesquisa, recebeu algumas propostas, mas não apresentou nenhuma ação concreta do município diante de suas reivindicações de participação na política criminal e ações no âmbito da execução penal. Muitas reivindicações do Conselho giraram em torno da participação do município nas Plenárias por meio de representantes e da concessão de um espaço para a sede do Conselho, e não exatamente na realidade da execução penal e dos problemas mais evidentes da política em implementação.

Da mesma forma, nas entrevistas com os profissionais do programa CEAPA, tivemos a informação de que a prefeitura cedeu o espaço em que, atualmente, funcionam os atendimentos do programa. No sistema prisional, o município aparece com a parceria de uma empresa que recebe os sentenciados para prestação de serviço – apenas – enquanto estão sob custódia do Estado, para remissão de pena. Assim, tanto nas penas alternativas quanto no sistema prisional, os serviços de saúde locais são descritos como insuficientes para a demanda que a realidade penal apresenta. Saponi, em entrevista, ao ser questionado sobre sua experiência com a articulação entre o Estado e os municípios, da mesma forma, relata:

O que se esperava dos municípios era, por exemplo, ceder um terreno para construir um Núcleo de Prevenção, ceder um terreno para construir um Centro Socioeducativo, só. A parceria se limitava a isto. Sempre se priorizou a gestão direta por parte da Secretaria. Houve uma tentativa, em 2007, de tentar atrair o município para ser o gestor dos projetos da prevenção social, mas isso não foi adiante porque percebeu-se que os municípios não estavam capacitados tecnicamente para isto. Eu temia muito – eu sempre achei que os municípios não estavam prontos e acabados para assumir a gestão direta destes projetos. [...] Fora isso os municípios participavam apenas em momentos específicos, não de uma

forma institucionalizada – não havia convênios, não havia protocolos, não havia assinatura de documentos. Havia negociações diretas e locais. Era muito mais uma articulação e uma negociação muito mais informal.

A infraestrutura, a educação, a saúde, a segurança e a assistência social, em seus níveis mais estratégicos no governo de Minas Gerais, são tratados a partir do mesmo conceito de atuação em rede. O Plano do governo Anastasia se divide em: temas transversais de desenvolvimento integral; territorialidade, desenvolvimento, solidariedade e cidadania; os compromissos centrais estabelecidos com os mineiros são os de *Vida* e de *Renda*. O governo atual prioriza e defende que todos os temas de Políticas Públicas de Minas Gerais deverão pautar-se pelo Princípio da Interdisciplinaridade e da Cooperação entre Pessoas e Instituições, a fim de se alcançar o melhor resultado com a máxima eficiência. Da mesma forma, compreende o estado de Minas Gerais como uma unidade da federação composta por múltiplas realidades, requerendo, portanto, uma gestão flexível e adequada a cada realidade local.

Em maio de 2012, a Secretaria de Estado de Defesa Social, em parceria com a polícia militar e com a polícia civil, lançou o Plano Integrado de Enfrentamento à Violência em Minas Gerais. O controle da taxa de criminalidade é exposto no Plano de Governo como uma questão de saúde pública – o investimento nessa temática garante, segundo o que foi exposto em linhas gerais, a saúde de crianças e de jovens e, por consequência, interfere na educação de qualidade a qual Minas Gerais apresenta-se como um estado empenhado em oferecer.

Divulgado no *site* do governo do estado de Minas Gerais<sup>41</sup>, o Plano reúne ações, novos métodos e obras estratégicas para a Segurança Pública, com o objetivo de reduzir os índices de criminalidade violenta nesse estado. Nas áreas prisional e socioeducativa, o Plano traz a garantia da criação de cerca de 2.500 novas vagas até o final do ano em penitenciárias e nos presídios do estado, com destaque para a inauguração da primeira Unidade Prisional, fruto de uma parceria público-privada do Brasil. As Associações de Proteção e Assistência aos Condenados também ganharão 625 novas vagas, com a construção de 4 (quatro) novas associações e a formalização de parceria com o Tribunal de Justiça de Minas para a manutenção de outras quatro. Também serão abertos concursos públicos para a contratação de 3.410 agentes penitenciários e 390 agentes socioeducativos.

---

<sup>41</sup> Disponível em: <<http://www.agenciaminas.mg.gov.br>>. Acesso em: 31 jan. 2013.

O Plano Integrado de Enfrentamento à Violência, segundo informações contidas nesse *site*, foi desenvolvido a partir de reuniões com representantes do Sistema de Defesa Social do Estado, sindicatos e associações das polícias e do sistema prisional e socioeducativo, além de especialistas em Segurança Pública. Dentre as principais ações previstas nos Planos, encontram-se ações operacionais desenvolvidas pela polícia militar e pela polícia civil, implantação de Centros de Prevenção<sup>42</sup>, investimento no sistema prisional, políticas conjuntas, além de políticas que contemplem a temática das drogas e da “Lei Seca”. O Plano apresentado não contempla, contudo, as políticas alternativas ao cárcere, ou seja, as políticas identificadas pelo estado de Minas Gerais como “preventivas” e executadas pelo programa CEAPA. O foco de atuação direcionado para a criminalidade violenta, presente no governo Aécio, também se sustenta no governo Anastasia.

Ainda assim, a política de prevenção à criminalidade é apresentada pelo governo mineiro como um dos eixos da política criminal da SEDS, existente desde o período do governo Aécio. A Coordenadoria de Prevenção à Criminalidade (CEPEC) é a responsável por viabilizar as propostas que são implementadas pelos Núcleos de Prevenção à Criminalidade (NPCs), no governo Anastasia, chamados de Centros de Prevenção à Criminalidade. Esses trabalham com: a) Prevenção Primária – destinada a uma atuação de evitar taxas altas e crescimento da criminalidade. Esta proposta é implementada pelos programas *Fica Vivo!* e *Mediação de Conflitos*. O programa *Fica Vivo!* é voltado para a prevenção de homicídios, enquanto o programa *Mediação de Conflitos* se volta para uma resolução pacífica de conflitos nas comunidades em que são implantados; b) Prevenção Secundária, voltada para a prevenção da reincidência através da viabilização e do acompanhamento das penas alternativas, destinando-se ao atendimento de crimes de menor potencial ofensivo, sendo executada pelo programa CEAPA; c) Prevenção Terciária, também voltada para a prevenção da reincidência, mas direcionada, entretanto, para os indivíduos egressos do sistema prisional. Essa proposta é executada pelo Programa de Egressos do Sistema Prisional (PrEsp).

---

<sup>42</sup> Os “Núcleos de Prevenção”, no governo Anastasia, ganham o nome de “Centros de Prevenção”, sustentando a mesma proposta, ou seja, abrigar os programas da política preventiva.

Minas Gerais apresenta sua proposta como uma ação que dá foco ao trabalho preventivo, o que, em alguns debates políticos, ganha um destaque como uma política inovadora e de sucesso. A prevenção primária (que se volta para evitar que a criminalidade se instale nos locais contemplados por essa política e é realizada pelos programas *Fica Vivo!* e *Mediação de Conflitos*) tem como critério, contudo, uma taxa de criminalidade violenta considerada alta pelo governo, para que seus programas sejam implantados.

No ano de 2008, foi realizado um diagnóstico, na cidade de Juiz de Fora, visando a conhecer o quadro de criminalidade – violenta – desse município. A pesquisa foi realizada em parceria com a Universidade Federal de Juiz de Fora. Trata-se de uma pesquisa da qual participou a autora desta tese, enquanto pesquisadora vinculada ao Núcleo de Estudos Estratégicos da Universidade Federal de Juiz de Fora. O diagnóstico foi uma iniciativa inédita do estado de Minas Gerais executada nessa região e revelou um alto índice de furto na cidade (crime que mais apareceu na estatística realizada – a qual partiu da criação de um banco de dados, formado pelos Boletins de Ocorrência e, em uma segunda etapa, de uma pesquisa qualitativa). A equipe de pesquisadores, coordenada pelo professor André Moysés Gaio, pôde observar uma migração de atividade criminoso na cidade, de furtos para roubos, mas não foi observado um grande número de homicídios.

No **Boletim de Informações Criminais de Minas Gerais** (MINAS GERAIS, 2010a, 2010b, 2010c) fornecido pela Fundação João Pinheiro, consta que a taxa média trimestral de homicídio consumado aumentou em Juiz de Fora, o que é inevitável diante de uma realidade política que não investe em prevenção nesse município, evitando que o quadro de criminalidade piore nesse local. A taxa atual de homicídio em Juiz de Fora é de 7%; assim, a cidade não foi e nem será contemplada pelos programas preventivos, pois é uma taxa ainda pequena de homicídio para justificar a implementação dos programas preventivos. Então questionamos: em Minas Gerais, a criminalidade deve estar não só de forma violenta, como também em um índice alarmante para que o estado decida pela prevenção? Ao entrevistar um dos membros da CEAPA sobre a proposta preventiva de Minas Gerais, Felipe afirma: “Eles alegam que, para ter o *Fica Vivo!*, tem que ter um número de homicídios que Juiz de Fora não tem”. Pontuamos o fato de o programa ser de prevenção primária, e o entrevistado respondeu: “É uma coisa

contraditória, né? Na verdade, não é uma prevenção primária, porque, se já aconteceu, então... né? Até esses conceitos de prevenção têm sido revistos”.

Dessa forma, entendemos que o quadro de implementação das políticas criminais de Minas Gerais não permite a identificação desse estado como aquele que sustenta um foco na política preventiva, ou que tem a prevenção como um eixo importante a ser executado pelo Plano de governo – toda a nossa pesquisa aponta para um caráter reativo da política criminal mineira.

Em Juiz de Fora, o único programa preventivo existente é o programa CEAPA, que se propõe a prevenir a reincidência; entretanto, ainda que a lei favoreça sua aplicação a muitas incidências de furto (crime descrito pelos entrevistados da Vara de Execuções Criminais como o crime que mais reincide), os criminosos que cometem furto na cidade não estão sendo atendidos pelo programa. Segundo o juiz da Vara de Execuções Criminais, em entrevista: “O furto é aquele crime que o indivíduo nunca pratica um só. Eu não conheço *um* caso em que o indivíduo praticou *um* furto e nunca mais delinuiu. O furto é um crime que o indivíduo continua praticando insistentemente”.

Também perguntamos ao entrevistado: “E onde pode estar a dificuldade de romper com essa repetição?”. Dr. Amaury responde: “Não é um problema legal, é um problema social”. Consideramos, nesta tese, este, como um problema político. Consideramos o furto, dadas as características de reincidência e de baixo potencial ofensivo dos criminosos descritas não só por esse entrevistado, como também por todos os entrevistados da Vara de Execuções Criminais, o tipo de crime mais adequado a um programa que tem como objetivo, exatamente, a prevenção da reincidência futura para crimes de baixo potencial ofensivo. A questão a ser levantada é: há uma falta de articulação com o Poder Judiciário (e investimento também nesse setor) para que se deem mais encaminhamentos para as penas alternativas, ou o maior investimento no trabalho “preventivo”, por si só, favorece com que o Judiciário aposte nessa possibilidade penal? O entrevistado da Vara de Execuções Criminais, Juiz Amaury Lima e Souza, responde, de forma clara: “A lei é ótima, é maravilhosa, só que você não tem ferramenta para colocá-la para funcionar”. Perguntamos o que ele quer dizer com “ferramenta”, e o entrevistado responde: “Política Pública! A lei fala que eu tenho que fazer alguma coisa, mas o Estado não me dá instrumento para que eu faça”.



Júnior, entrevistado do programa CEAPA, também sobre a condição da reincidência, revela:

A gente tem várias situações em que, por exemplo, a pessoa que está na CEAPA cumprindo uma pena alternativa já teve um histórico de privativa de liberdade. Às vezes, ela está mais envolvida com a criminalidade do que outra, que está no PrEsp (programa voltado para os egressos do sistema prisional).

Perguntamos a Júnior sobre o critério da não reincidência como um requisito para compor o quadro das penas alternativas, e o entrevistado responde: “É porque, às vezes, foi uma situação pontual, entendeu?”. Em outro momento da entrevista, Júnior retomou o que afirmou no início dela: “Pra ser condenado, depende mesmo do que está passando na cabeça do juiz na hora do julgamento, né? Tem caso aqui, sim, de gente que já passou no sistema prisional e tá aqui. Depende do juiz, né? Tem juiz que acredita na pena alternativa. Vai depender do juiz e do delito cometido”.

Para não perdermos o foco, não nos aprofundaremos na questão da reincidência, porque o termo e a condição de medição dele são, em si, bastante polêmicos: teríamos de considerar a definição de reincidência, bem como o controle do Estado sobre ela, o que seria inviável. É inevitável, entretanto, levantarmos um questionamento: reincidir cometendo crime por uso de drogas... crime de trânsito... venda ou compra de pássaros silvestres... crimes relacionados à Receita Federal... é diferente de reincidir com o crime de furto? Se assim for, a questão que orienta o julgamento, de fato, não é a reincidência ou determinações da lei seguidas à risca, mas, principalmente, questões sociais, institucionais e, sobretudo, políticas (afinal, os indivíduos reincidentes que estão na CEAPA, descritos pelo entrevistado Júnior, não o estão pelo crime de furto – caso de reincidência de furto, cabe a prisão). Parece-nos que a concepção de reincidência pelo Judiciário e o trabalho oferecido a ela em Minas Gerais têm como origem a questão institucional – revelada tanto na esfera política quanto nas esferas social e cultural. A partir do exposto, questionamos: qual é, exatamente, o público envolvido com o crime de furto? A prevenção primária é, de fato, a forma mais efetiva de intervenção no quadro da criminalidade, em especial, quando trabalhada em uma região que conta com um índice baixo de crimes violentos.

Douglas, um entrevistado do sistema prisional, expõe como dificuldade de seu trabalho:

A maior dificuldade que a gente tem é: imagina você pegar um adulto e ter que pôr limite nele. Você consegue pôr limite em criança. Agora, imagina, você pega o filho de uma outra pessoa, que teve ou não teve limite, que você não sabe como foi educado, que você não conhece a história de vida dele e impõe nele disciplina, impõe limite. O ser humano precisa de regras, mas as regras do sistema prisional são impostas imediatamente – eles não têm um tempo para assimilar. Eles têm o cabelo cortado por uma questão de higiene, a roupa vermelha, eles passam a ter um número, o sistema prisional dá um choque. A gente impõe neles uma disciplina rígida de quem não teve isso lá fora.

Outro entrevistado, membro do Conselho da Comunidade, Mário, chama a atenção para a importância de políticas preventivas em Juiz de Fora:

Você olha para o contexto da comunidade tem outro descaso: quais são as Políticas Públicas preventivas para que isso não venha a acontecer? Eu vejo uma negligência! Os pais incutem na cabeça das crianças que elas têm que ter dinheiro, salário, mas esquecem da “gente”, que deve ser educada e formada pedagogicamente. Os próprios pais não têm tempo para seus filhos. Então, esse filho fica *a Deus dará*. Por sua vez, o município, o Estado, as Políticas Públicas preventivas, você não tem. Aqui no bairro, você vai ver: várias quadras esportivas, campos de futebol, qual desses jogos o bairro tem? O bairro não tem uma quadra! O menino fica na rua parado – “um prato cheio” para o traficante. Presa certa! O pai não quer, o governo não quer, aí, o traficante tem tempo – ele quer!

O trabalho corretivo (ou de prevenção da reincidência) conta com um indivíduo que teve uma socialização tal que não foi suficiente para fazê-lo recuar diante de ações como subtrair a propriedade alheia, ou fazer uso ou venda de substâncias ilícitas, ou de matar, ou de desviar dinheiro público, enfim, de descumprir o que está determinado pela lei para ser seguido. Reabilitar esse indivíduo é tomado como uma tentativa de impor, seja da forma que for, uma nova condição diante de hábitos já adquiridos. Nessa perspectiva, seria o caso de se deparar com um indivíduo adulto, socializado no decorrer da sua vida por grupos informais ou criminosos. Defendemos a reabilitação como um processo político que inclua a prevenção (criação não só de hábitos, como também de valores, com o Estado presente nesse processo para favorecer com que tal condição seja comumente encontrada em seu território) e a correção, sendo que o ponto de partida e de orientação dessa política é, sem dúvida, a realidade local. Dessa forma,

podemos afirmar que um ponto que pode, certamente, contar a favor do sucesso das políticas criminais é contextualizá-la com a realidade sobre a qual a ação se propõe a atuar.

A execução da política criminal, em Minas Gerais, revela um investimento precário nas técnicas reabilitativas, permitindo-nos a identificação de uma ação voltada, basicamente, para uma *incapacitação momentânea* de alguns criminosos e a *produção da delinquência* em vários outros. A administração pública de Minas Gerais se propõe a prevenir a reincidência e a conter índices de criminalidade no estado que ele próprio estipula como razoáveis; entretanto, com um investimento precário em infraestrutura, material humano, espaço físico, valorização profissional... Em todas as instituições públicas pesquisadas, sem exceção, as dificuldades apresentadas são falta de estrutura de trabalho, falta de computador, falta de material humano, investimento incompatível com a realidade local, falta de Política Pública adequada às necessidades da população penal... A seguir, apresentamos algumas falas significativas do Dr. Amaury:

Vaga, por exemplo, eu não tenho estabelecimento penal com vaga suficiente para a quantidade de preso que eu tenho. A lei fala que todo estabelecimento prisional tem que ter atendimento médico, odontológico, jurídico, religioso, psicológico, trabalho e, mesmo a gente fazendo das tripas coração, não tem condição disso tudo. Aqui, em Juiz de Fora, o que a lei determina, nós não temos no nosso Complexo Penitenciário. Teria que ter um hospital específico, por unidade prisional, para cuidar do custodiado, mas não – se você for no Hospital de Pronto Socorro, que não é lugar para isso, eu tenho a plena consciência de que não é, está cheio de preso algemado lá em cama, em corredor, em local impróprio, causando terror à população... mas eu não tenho onde colocar. A instituição penal tem uma enfermaria, mas não tem médico; tem um enfermeiro, mas não tem medicação. Tem um dentista que vai lá uma vez por semana – isso é totalmente contrário à lei. E a minha preocupação profissional é com o preso; se eu viro as costas para o preso, quem que vai olhar por ele? Ninguém! A minha obrigação é cuidar para que o direito dele funcione. A Lei de Execuções Penais nossa é uma das melhores do mundo, se não for a melhor. Mas, se eu precisar internar um preso por problema psiquiátrico, eu não tenho onde internar.

Aydê, também da Vara de Execuções Criminais, complementa:

Ainda tem aqueles casos de que você não falou, mas tem – os casos de medida de segurança. O cara furta, mas é porque ele é doente, ou é drogado, ou é cleptomaníaco... ele não furta por compulsão, ele é doente. Aí eu pergunto pra você: temos vaga para todo mundo nos estabelecimentos de saúde pra medida de segurança? Não! Não temos nem manicômio judiciário – temos um em Barbacena para atender o estado de Minas inteiro! E é nessa que o município entra também. Isso é um

problema sério que a gente tem: o juiz dá uma sentença absolutória imprópria, que é aquela em que o juiz verifica que ele praticou o crime, só que ele não tinha condições de entender o caráter ilícito da conduta dele, aí o juiz vai aplicar uma medida de segurança nela, aí aplica uma medida de segurança de internação por um prazo de um ano. Aí você vai pedir vaga na Superintendência – não tem vaga! Nessa parte de doenças mentais, então, o sistema é precário. Não tem vaga. Falta é mais investimento do governo mesmo, no sistema prisional. Falta criar mais hospitais regionais. O Hospital de Toxicômanos não é para medida de segurança. Ele faz o tratamento psiquiátrico temporário e atende para realização de exames para a dependência química. Nós temos um para o estado inteiro e, para internar, tem o de Barbacena. A Segurança Pública sabe que precisa, pede a verba, mas a verba não entra nem no orçamento. A gente tem algumas casas particulares que poderiam receber, mas se negaram. Claro – o Estado não estava pagando!...

Eliana, uma entrevistada do Conselho da Comunidade, descreve o Conselho voltado para o sistema prisional e comenta:

Eu não sei se é falta de recurso, ou se é recurso mal utilizado, ou se é uma forma de castigar, mas o investimento do Estado é o pior possível. O banho é frio no inverno e no verão é quente, por conta do sol forte que bate na caixa d'água. A equipe do CTC, muitas vezes, não fica completa. O agente penitenciário é mais humano e entende mais as questões dos presos, é chamado de *mochiba*, e tentam mudar esse agente de função.

Pode parecer contraditório o fato de defender maior intervenção do Estado em um momento no qual a orientação global é de cunho neoliberal, incentivando cada vez mais, a intervenção mínima do Estado. Entretanto, como se trata de uma discussão da Ciência Social, e como a Ciência Social não tem compromisso com as crenças do senso comum, mas com o pensamento crítico, afirmamos não haver outra forma de conduzirmos o processo brasileiro de política criminal com maiores chances de sucesso, que não seja pela presença do Estado na vida social. Compreendemos que a parceria público-privada, tanto no programa CEAPA como no sistema prisional, é uma tentativa de diminuir essa atuação, enquanto o adequado é que ela não só se fortaleça em algumas alternativas de ações já existentes, como também se estenda para essas e outras esferas ligadas à Segurança Pública como, por exemplo, a educação (priorizando, evidentemente, uma educação voltada para a cidadania).

A reabilitação do criminoso é uma discussão que abrange questões tanto técnicas quanto políticas. A discussão desta tese, portanto, é a de um Estado que reveja não sua natureza política, mas também suas escolhas e alternativas por um trabalho técnico e especializado – o Estado neoliberal, inclusive, é muito presente

na Segurança Pública, não só nas formas de contenção e repressão ao crime, como também na concepção que ele próprio toma por ressocialização e, principalmente, pela forma como conduz esse processo. Conforme Dornelles (2008), na Segurança Pública, o Estado neoliberal se apresenta como um Estado máximo. Dessa forma, torna-se importante a presença de um Estado que transforme essa presença em políticas integradas e ações articuladas que incluam educação para a cidadania, saúde preventiva, promoção da inclusão social de vários setores da sociedade, políticas que contemplem as várias classes sociais e, principalmente, mecanismos que trabalhem valores da coletividade e que favoreçam a coesão social.

Sapori (2007) se propõe a analisar a política de Segurança Pública de Minas Gerais a partir de seu impacto sobre as taxas de criminalidade violenta, entendendo a redução da criminalidade como parte das Políticas Públicas e não da justiça criminal. O autor atribui a deteriorização da ordem pública nas grandes cidades a algo que se dá no processo de redemocratização do país. Na verdade, entendemos que o conhecimento da realidade fática do Brasil, no período da ditadura militar, tem, como qualquer ditadura, o processo de pesquisa como uma tarefa bastante dificultosa e exposta à censura – as Políticas Públicas tiveram a possibilidade de pesquisa no país após a ditadura. A atividade de pesquisa social (que demanda liberdade de crítica) não tem um grande alcance de explicações, se tiver sido realizada no período ditatorial. Na contemporaneidade, entretanto, o que se busca analisar e o que se tem como efetividade na esfera da política de Segurança Pública não é a “ordem pública”, mas uma Política Pública que rompe com as referências de um regime autoritário e que carrega, como princípios (ou deveria carregá-los), o respeito à lei e, portanto, ao direito dos cidadãos.

O criminoso conduzido ao processo de execução penal é um indivíduo que demanda do Poder Público ações adequadas à reinserção social, e não um abandono ou castigo. Uma política criminal que se volta para a repressão e para a destituição completa de cidadania e de direitos de quem comete um crime em seu território reproduz não só o modelo neoliberal, como também a intolerância presente em outros momentos anteriores da história brasileira; além disso, burla as leis que ele próprio (Estado) cria, e mais: responde ela própria pelo crescimento do quadro de criminalidade em seu território. Diferente de Dornelles (2008) e das inferências do professor Sapori (2007), compreendemos o Estado neoliberal como um Estado máximo para reprimir e castigar (ou seja, um Estado voltado para a penalização da

pobreza – tal como defende Wacquant (apud BATISTA, 2012), sob a justificativa de manter a ordem; entretanto, esse mesmo Estado apresenta a reabilitação do criminoso a partir de um quadro de abandono – a reabilitação fica no campo da experiência individual, ou seja, cabe ao indivíduo reabilitar-se. Então, podemos afirmar que o Estado abandonou essa técnica como estratégia de política criminal em nome de uma alternativa punitiva e incapacitante.

O Estado, no estudo da implementação das estratégias de execução penal que aqui se apresenta, revela-se como o maior violador das leis. A superlotação do Centro de Remanejamento em Juiz de Fora já descrita nesta tese, junto a outras formas de desumanização que serão descritas no decorrer deste trabalho de pesquisa, desrespeitam as leis, os Direitos Humanos e ferem a democracia. Governar garantindo Segurança Pública, a partir de condições legais e de cidadania, não é um desafio, é uma obrigação do Estado. É incoerente exigir o cumprimento da lei, descumprindo-a.

A transferência de responsabilidade do Estado para a sociedade civil, em Minas Gerais, corresponde a uma proposta encontrada no “Choque de Gestão”. Na política criminal, revelada no quadro de execução penal, isso significa transferir a gestão do sistema prisional para a esfera privada (como é o caso já citado da parceria público-privada já concretizada) e, nas penas alternativas, transferir para o terceiro setor a implementação da proposta da prestação de serviço à comunidade e, conseqüentemente, a execução das ações que supostamente objetivam a redução da reincidência para um setor que não é o Estado. Ao programa CEAPA, cabe encaminhar os indivíduos para o cumprimento da pena e fiscalizar se, de fato, a determinação judicial está sendo cumprida. Chamamos a rede parceira da CEAPA de “implementadores intermediários”, enquanto eles correspondem, na verdade, aos principais implementadores da proposta da prestação de serviço à comunidade planejado pelo estado de Minas Gerais.

A presença do terceiro setor no programa de penas alternativas tem seu início na gestão do programa (trata-se de uma gestão compartilhada entre o estado de Minas Gerais e uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) – Instituto Elo), e tal caráter tem a sua continuidade na implementação da proposta – as organizações não governamentais compõem um universo significativo de implementação da proposta do programa. Assim, ambos, com interesses que não são exatamente os de ressocialização (o que no decorrer deste capítulo será

revelado com clareza), deixam a cargo do indivíduo infrator a aquisição individual de tal processo. Ficou muito claro, em nossa pesquisa, que a rede parceira não busca participar da implementação da proposta, mas, diante das dificuldades financeiras vivenciadas pelas entidades, a busca, assim como no trabalho executado no sistema prisional, é por uma mão de obra barata. Como objetivo de ilustrar o fato, apresentamos o seguinte recorte da entrevista: uma das perguntas feitas aos entrevistados da rede parceira onde o usuário do programa presta serviço foi: “O que levou a instituição a colaborar com o trabalho da CEAPA?”. E as respostas foram: “Pra auxiliar no trabalho da casa”; de Beatriz. Também Antônio relata:

Teve um outro presidente aqui que se interessou por essa parte, porque, sempre a gente tava precisando para ajudar numa pintura, numa coisa ou outra... aí, pensamos: ô gente, a gente podia pegar uma parceria com o CEAPAS.

Regina dá o seguinte depoimento: “Eu estava precisando de funcionários aqui dentro, mas eles (do programa CEAPA) é que me procuraram”. Em outro momento, no qual perguntamos se a parceria era positiva ou negativa para a entidade, Regina responde: “É positivo. Porque nada, nada, é uma pessoa que ajuda a gente, né? Em alguma coisa, né? A gente não paga nada! Eles é que tão pagando, né?”.

Tivemos uma única entrevistada da rede pública, Luciana, que relatou:

Quem indicou o CEAPA pra gente foi a chefe (de uma instituição pública), já tem um tempo. Eles conseguiram um voluntário pra demanda deles e indicou pra gente – na verdade, a gente tem dificuldade com o material pra pessoa trabalhar. Aí, a pessoa acaba fazendo outra atividade que não é a profissão dele, mas que atende a gente aqui também.

Luciana não sabia responder a muitas perguntas que diziam respeito à ressocialização e às políticas penais e, em um determinado momento da entrevista falou: “Olha, isso aí, eu não vou saber te falar não... é como eu te falei: uma pessoa me ligou, disse que tinha feito a parceria, que era legal, aí a gente fez”.

Rita, do terceiro setor, esclarece:

O CEAPA nos procurou. É uma parceria que tem dez anos. Inicialmente, como nós somos uma organização filantrópica, a gente tem dificuldade em todos os sentidos, e aqui só tem mulher trabalhando, então um serviço assim de pintura, arrumar uma parede, arrumar uma luz, serviço que

demanda uma mão de obra masculina, veio de encontro pra nos ajudar. Em segundo lugar, pra fazer uma economia. Em terceiro lugar, que eu acho mais importante, é oportunizar ambiente de ressocialização pra eles.

As parcerias são buscadas pela equipe do programa CEAPA. Apenas uma das entrevistadas, Heloísa, disse ter buscado pela parceria: “Eu é que procurei a CEAPA, porque tinha um caso aqui perto, coisa pequena, e ela precisava pagar pena. Aí, eu conhecia ela e falei: eu vou falar com o pessoal da CEAPA pra ver se você consegue pagar essa pena lá em casa”.

Muitas instituições revelaram a expectativa de, com a parceria, ter acesso ao valor e a cestas básicas adquiridos pelas penas pecuniárias. Muitos entrevistados mostraram essa expectativa. Regina, quando questionada sobre a participação no campo político, respondeu:

Até foi bom você tocar nisso. Na época, quando veio pra aqui, a CEAPA pediu todos os dados e o número da conta do banco. O governo ia mandar uma verba pra ser distribuída. Mas essa verba tá sendo consumida por lá mesmo, por aqui mesmo, Juiz de Fora, Brasil. Né? Então, essa verba eu não recebi até ontem, hoje eu não sei. A verba era pra ajudar a entidade onde presta serviço.

Ressaltamos que, das 10 (dez) instituições pesquisadas, apenas 2 (duas) recebem benefício da pena pecuniária.

Os usuários do programa CEAPA em prestação de serviço, portanto, não são acompanhados diariamente por um trabalho técnico – a rede parceira onde a pena é cumprida é composta por pessoas muito simples e não submetidas pelo estado de Minas Gerais a um processo de capacitação técnica para exercer um trabalho de tanta complexidade: o que envolve a ressocialização de quem cometeu um crime. Assim, a prestação de serviço revela, na relação com as entidades e instituições, muito mais um cumprimento de pena do que, propriamente, a implementação de uma proposta voltada para impedir a repetição do crime cometido. Em uma das entrevistas na rede parceira do programa CEAPA, a entrevista foi feita, sem que soubéssemos, com um prestador de serviço. Ao final da entrevista, Nadir revelou: “Agora eu tô enrolada aqui na entrevista, porque eu sou uma prestadora de serviço. Eu ia te falar no final, mas vou falar de uma vez. A minha visão é diferente”. Ela foi informada que poderia falar da visão dela... e a entrevista continuou:



Na minha vida, me fez ver uma realidade que eu nunca tive. Pra mim, foi uma surpresa. Tem uma diferença de vivências aqui dentro, mas acho que isso não é negativo. É, isso não é negativo! Eu não sei te falar como isso influenciou a minha vida. De início, 100% é cumprir a pena. Todas as pessoas que chegam, ou quase todas, têm essa visão inicial. Ainda que seja não sei quantas mil horas, que ela acha que não vai dar conta nunca... (suspira)... ela vai-se empenhando pra aquilo terminar. Agora, com o tempo que vai passando, a gente percebe que ela não tem pressa, porque ela vê que aquilo ali tem um fundamento, ainda que seja burocrático. De alguma forma, ela tá ajudando alguém que vai ajudar alguém. A ideia que eu tenho é assim: de início, tudo fica obrigatório, depois, vai ficando mais leve. Agora, os que somem, eu não sei te falar.

A fala de Nadir pode revelar, contudo, não uma transformação voltada para a ressocialização, mas uma adaptação ao cumprimento da pena, ou seja, uma submissão à determinação judicial. Coagido a cumpri-la, o indivíduo pode sucumbir, o que não significa ressocializar. Conseguir impor uma pena é diferente de promover conformidade com os valores sociais e limites legais. Uma outra fala, já nas entrevistas no sistema prisional, remeteu-nos, no momento da entrevista, à fala de Nadir. Elza, ao falar sobre os sentenciados que cumprem pena no sistema prisional, revelou: “É impressionante, né? Mas o ser humano se adapta a tudo! A tudo! A gente vê cada coisa aqui...”.

Com relação à sua experiência empírica com a prestação de serviço à comunidade, Nadir revela: “Só a prestação de serviço não dá – é preciso palestras que levem a pessoa a refletir sobre aquilo. Eu não acho que trabalhar num bazar vai mudar a vida de um traficante. A pessoa comete um crime numa coisa e paga em outra”.

Quando questionamos sobre a ressocialização e retribuição das penas alternativas, Nadir responde: “Eu acho que, de alguma forma, ela paga pelo que fez. Eu não sei se aquilo seria justo, às vezes, tá além, às vezes, tá aquém, mas ela paga”. Perguntamos se os objetivos de retribuição são compatíveis com os objetivos de ressocialização: “Eu não sei se ela ter cometido uma falha em uma coisa, vai resolver ela pagar em outra. Eu acho que vai fazer refletir, mas eu nunca vejo pagar no mesmo setor que ocorreu a falha”. Perguntamos à entrevistada se ela é levada a refletir, ou se ela reflete por ela mesma, pela própria condição à qual foi submetida: “Olha, ela é levada. A gente já teve uma época que a gente fazia uns encontros semanalmente pra isso, mas tem um semestre que tá parado. Mas, quando tinha, muita gente elogiava”. Ainda perguntamos se ela havia participado dos encontros; então, a entrevistada ri e responde: “Não!”

Compreendemos os planos de governo (e as orientações ideológicas das quais eles partem) como estratégias que se situam em um campo político; e a implementação, por outro lado, como algo que pressupõe uma atuação profissional e técnica (não imune à orientação ideológica contida no planejamento da ação). Segundo Nakamura e Smallwood (1980), há uma separação, uma delimitação e um aspecto sequencial entre fazer a política e implementá-la. As delimitações entre os *policy makers* e os implementadores se dão devido à divisão clara entre a tarefa de cada um e, desde que ambos aceitem tal delimitação, a implementação se desdobra de forma cronológica e sequencial. Assim, as decisões que ela envolve são não políticas, mas técnicas por natureza. Conforme os autores, os implementadores formais carregam o fardo do processo de implementação, delegando responsabilidades aos implementadores intermediários (que podem ser, por exemplo, o terceiro setor, ou o setor privado). Vale lembrar que, nesta tese, discutiremos a orientação política (que nos parece inevitável não trazer à tona esse debate), mas, essencialmente, a alternativa técnica utilizada pelo governo de Minas Gerais e constatada em nossa pesquisa empírica. A implementação de uma política de Segurança Pública, tal como podemos inferir após nossas leituras e análises em campo, é uma tarefa que demanda a presença do Estado e o controle do processo exercido também, eminentemente, por ele. Bardach, citado por Theodolou e Cahn (1995), defende que o processo de implementação nos leva à metáfora do jogo. O jogo pode ser classificado pela natureza dos elementos que o compõem. Conforme o autor, é como organizar um estratagema. O controle, para Bardach, é o coração do problema da implementação, e é exercitado através da barganha, da persuasão, e das manobras sobre as condições de incerteza: “O controle, portanto, se dá por meio de estratégias e táticas – consequentemente há a adequação dos ‘jogos’ como a caracterização dos aspectos do ‘controle’ do processo” (BARDACH apud THEODOLOU; CAHN, 1995, p. 138)<sup>43</sup>.

Os autores Majone e Wildavsky (1995) afirmam que é importante conhecer, no processo de implementação, quem executa a política, e ainda: conhecer somente o objetivo programático proposto sem estar consciente da existência de outras limitações é insuficiente para prever e controlar os resultados. Segundo os

---

<sup>43</sup>“Control’, therefore, resolves into strategies and tactics – hence the appropriateness of ‘games’ as the characterization of the ‘control’ aspects of the process” (BARDACH apud THEODOLOU; CAHN 1995, p. 138).

autores, as políticas são continuamente transformadas pelas ações de implementação que, ao mesmo tempo, alteram os recursos (o que inclui o financiamento) e os objetivos. Conforme as argumentações desses autores, no processo de implementação, podemos nos deparar com novas circunstâncias, com momentos de crise, e atuar na implementação é poder mudar isso. Dessa forma, a implementação é sempre evolucionária, e isso inclui, também, a possibilidade de reformulações. A implementação implica uma luta pela realização de ideias: “[...] a implementação não começa nem com palavras e nem com ações, mas com múltiplos dispositivos para agir e tratar certas situações de determinadas formas” (MAJONE; WILDAVSKY, 1995, p. 144)<sup>44</sup>.

Consideramos o processo de implementação como uma etapa crucial, não só para se alcançar os objetivos propostos, como também para tornar a política pública um processo racional. A implementação não é uma tarefa automática – não há um planejamento imune a fatores aleatórios, que podem surgir no decorrer do processo de implantação de uma proposta. Assim, o planejamento tem limitações quanto ao sucesso em prever e em controlar eventos futuros. Entendemos a implementação como uma etapa que se posiciona entre o que é planejado pela equipe de governo e os resultados alcançados com a política, que deve incluir operar, também, nos fenômenos aleatórios que se apresentam no decorrer desse processo. Minas Gerais tem-se destacado na política de Segurança Pública, mas o questionamento a ser feito é o seguinte: como reconhecer o sucesso das ações sem uma pesquisa da implementação de suas propostas, realizada por um órgão ou pesquisador independente, ou seja, que não participa do Estado, seja direta ou indiretamente?

A pesquisa das penas alternativas, diante das condições de campo já citadas, levou-nos a uma análise das políticas criminais implantadas na rede de execução penal. Os valores e as diretrizes advindos do Plano Nacional norteiam as proposições apresentadas para a elaboração dos Planos Estaduais de Segurança Pública, definindo a possibilidade ou não dessas iniciativas serem apoiadas pela União. Minas Gerais segue as diretrizes. Nosso questionamento, entretanto, é se, em acordo ou não com as realidades locais, como o próprio governo atual se propõe

---

<sup>44</sup> “[...] implementation begin neither with words nor deeds, but with multiple dispositions to act or to treat certain situations in certain ways” (MAJONE; WILDAVSKY, 1995, p. 144).

e, principalmente, se está em acordo ou não com os pressupostos reabilitativos. As próximas páginas desta tese trarão, de forma mais detalhada, dos locais pesquisados e dos dados gerados nas entrevistas e observações que possibilitaram nossas análises e conclusões.

#### 4.2.2 O Programa de Medidas e Penas Alternativas: a prestação de serviço à comunidade e a tentativa de prevenção da reincidência

O programa CEAPA, em Juiz de Fora, desde a proposta inicial desta pesquisa, foi o programa selecionado para o início de nossos estudos. Também, na readaptação do projeto, foi o lugar pelo qual iniciamos nossas entrevistas. A CEAPA é apresentada pelo estado de Minas Gerais como uma proposta do governo (que começa no governo Aécio) voltada para a prevenção da reincidência, mas não é, exatamente, um produto da Coordenadoria Estadual de Prevenção à Criminalidade, que está dentro da SEDS. O programa CEAPA já existia no âmbito nacional e foi desenvolvido pelo Ministério da Justiça. O estado de Minas Gerais replicou esse modelo em nível estadual. Em Minas Gerais, a CEAPA também não é exatamente um programa de ação do estado, mas é fruto de uma parceria público-privada. Os recursos do estado são repassados a uma OSCIP (Instituto Elo) por meio de um termo de parceria e, assim, o Instituto Elo contrata os profissionais e, junto à SEDS, executa uma gestão compartilhada.

A aplicação das medidas e penas alternativas começa a avançar, com a elaboração das Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade, as chamadas Regras de Tóquio, recomendadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1990, com a finalidade de se instituírem meios mais eficazes de melhoria na prevenção da criminalidade e no tratamento dos criminosos. A Lei nº. 9.099, de 1995, e a Lei nº. 10.259, de 2001, que instituíram os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Estadual e Federal, respectivamente, abriram uma possibilidade de reparação consensual dos “danos resultantes da infração”, da mesma forma como a Lei nº. 9.714, de 1998, que ampliou o âmbito de aplicação das penas alternativas, alcançando, até mesmo, os condenados até 4 (quatro) anos de prisão (excluídos os condenados por crimes violentos) e instituindo 10 (dez) sanções restritivas em substituição à pena de prisão.

Em setembro de 2000, o Ministério da Justiça lançou o Programa Nacional de Apoio às Penas Alternativas como diretriz do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, executado pela gerência da Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas (CENAPA), subordinada à Secretaria Nacional de Justiça, com o objetivo de realizar as ações necessárias ao incremento da aplicação das penas alternativas no Brasil, por meio de assessoria, de informação e de capacitação para instalação de equipamentos públicos em todo território nacional, financiados pelo Fundo Penitenciário Nacional. Em um primeiro momento, foram realizados convênios com os estados, para o estabelecimento de *Centrais de Apoio*, junto às respectivas Secretarias de Estado e Tribunais de Justiça. Os recursos fornecidos pelo Ministério da Justiça, por meio desses convênios, permitiam a constituição, nos vários estados, de uma estrutura física mínima, bem como a contratação de pessoal técnico especializado, para acompanhamento e fiscalização do cumprimento da execução das penas e medidas alternativas.

O primeiro programa do Ministério da Justiça criado para fomentar as penas e medidas alternativas foi criado em 2000. Nesse período, o contexto existente para a execução de tais medidas era insuficiente, embora as penas restritivas de direito estivessem previstas no Código Penal desde 1984, mas isso ocorreu com o advento da Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995, e da Lei nº. 9.714, de 25 de novembro de 1998. Em documento, o Ministério da Justiça, por meio da Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas (CONAPA), informa que existiam poucas localidades brasileiras com redes criadas para o encaminhamento de prestadores de serviço ou para o monitoramento da execução dessas penas (não informa quais foram as primeiras localidades a aderir a proposta, mas apenas que o começo se deu por quatro núcleos no país). Segundo dados presentes no *site* do Ministério, a proposta provocou o fenômeno da banalização da aplicação das cestas básicas em todo o território nacional. Assim, o Ministério da Justiça concentrou-se em criar uma estrutura para viabilizar a execução das penas e medidas alternativas, ampliando a proposta, promovendo a sensibilização das autoridades do sistema de justiça criminal para aplicá-las.

O programa CEAPA foi implementado em Juiz de Fora (junto aos municípios de Contagem e Ribeirão das Neves), no ano de 2002. Em dezembro de 2011, a política do governo federal da atualidade criou, por meio do Ministério da

Justiça, a Estratégia Nacional de Alternativas Penais, cujo objetivo é fomentar a política e a criação de estruturas de acompanhamento à execução das alternativas penais nos estados e municípios. Criada por meio da Portaria nº. 2.594 e coordenada pelo DEPEN, a ENAPE divulga que existem hoje, no Brasil, mais de 60 mil pessoas presas cumprindo penas inferiores a 4 (quatro) anos por terem cometido crimes leves. Furto simples, por exemplo, é motivo de encarceramento de mais de 34 mil pessoas, segundo informações presentes no *site* do Ministério da Justiça. Segundo a compreensão da ENAPE, as penas alternativas surgem como “mecanismos de punição mais adequados e combatem, ao mesmo tempo, um problema grave: a superlotação de presídios no Brasil”.

Em 2013, o governo federal divulga novas regras para a criação de núcleos de penas alternativas – Tribunais Estaduais, Ministérios Públicos e Defensorias Públicas Estaduais podem receber recursos do Departamento Penitenciário Nacional para criar Núcleos de Acompanhamento das Penas e Medidas Alternativas e Núcleos de Defesa dos Presos Provisórios. O sistema brasileiro de penas e medidas alternativas teve o seu modelo reconhecido pela ONU como uma das melhores práticas para redução da superlotação carcerária no mundo – e não como uma alternativa que promete mais efetividade no tratamento dado aos criminosos. Dentro dessa proposta, o DEPEN se ocupa de oferecer esforços para fomentar a adoção de alternativas à prisão, especificamente para os delitos de menor gravidade.

Em outubro de 2011, o Departamento Penitenciário Nacional suspendeu o funcionamento da Comissão Nacional de Penas e Medidas Alternativas (CONAPA). Essa comissão foi criada em 2002 e teve um papel fundamental na definição das diretrizes de condução da política pelo Ministério da Justiça, bem como na divulgação dessa proposta em todo o território nacional. No governo Dilma, o Departamento Penitenciário Nacional, por meio da Coordenação Geral do Programa de Fomento às Penas e Medidas Alternativas (CGMPA), reviu as diretrizes da Política Nacional de Alternativas Penais e implementou o Sistema Nacional de Alternativas Penais, que amplia o foco da política, abrangendo, além da execução das penas e medidas alternativas, o acompanhamento das medidas cautelares e o fomento à mediação penal e à justiça restaurativa. A CGPMA tem como proposta abrir um debate nacional sobre esse propósito e novos mecanismos de participação e de controle social, por meio da realização de *workshops* regionais e, no primeiro

semestre de 2012, deu-se o primeiro e único até então, realizado nos dias 29 e 30 de março, em Brasília.

O novo objeto da “Política de Alternativas Penais”, definido pelo Ministério da Justiça em 2011, traz como características das ações: a) deve atuar a partir do momento da existência da infração penal, mesmo que esta ainda não tenha ingressado no sistema de justiça criminal, quando deve funcionar para a reconstrução das relações sociais, além de prevenir a prática de novos crimes (o que, provavelmente, relaciona-se à transação penal e prevê o cumprimento de uma pena sem a condenação); b) deve buscar a reparação dos danos das vítimas ou da comunidade envolvida, bem como a existência de mecanismos que possam garantir a sua proteção; c) a intervenção não privativa de liberdade deve promover a responsabilização do autor da infração penal com liberdade e manutenção do vínculo com a comunidade, com respeito à dignidade humana e às garantias individuais; d) deve incentivar maior participação da comunidade na administração do sistema de justiça criminal, para fortalecer os vínculos entre os cumpridores das medidas não privativas de liberdade e suas famílias e a sociedade – esta participação complementa a ação da administração do sistema de justiça; e) deve fomentar mecanismos horizontalizados e autocompositivos, incentivando soluções participativas e ajustadas às realidades das partes envolvidas; f) a política de alternativas penais deve ser utilizada de acordo com o princípio da intervenção mínima.

Dentro dessa proposta, cabe à União: a) determinar recursos do FUNPEN (que são geridos pelo DEPEN) para a sustentação da política; b) promover estudos referentes às alterações legislativas voltadas para a garantia da sustentabilidade e a efetividade da política de alternativas penais; c) promover o desenvolvimento de um Plano integrado de gestão das alternativas penais com a definição de indicadores de qualidade para o desenvolvimento de projetos e de pesquisas financiados pelo Fundo Penitenciário Nacional; d) promover a definição de indicadores de qualidade e o desenvolvimento de metodologia de coleta de dados sobre a aplicação das alternativas penais no território nacional; e) promover a articulação com os órgãos nacionais responsáveis pela condução da política de justiça e cidadania, Segurança Pública, Direitos Humanos e execução penal e Políticas Públicas afins como saúde, educação, etc; f) promover a construção de mecanismos de participação e de controle social para a formulação, execução e monitoramento da política de

alternativas penais, com representantes do Estado e da sociedade civil; g) promover a articulação com os Poderes Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Poder Executivo dos estados e dos municípios, para definição de responsabilidades e para a construção de metas conjuntas na implementação da política; h) promover a articulação com os ministérios do governo federal e outros institutos responsáveis pela gestão das Políticas Públicas nacionais para o desenvolvimento conjunto de projetos temáticos, que viabilizem a adoção de mecanismos específicos de alternativas penais para diferentes tipos de infração penal; i) promover a articulação com organizações da sociedade civil com atuação, nas áreas de justiça, cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública, saúde, educação e outras áreas; j) promover a realização de pesquisas nacionais que permitam diagnósticos quantitativos e qualitativos necessários à efetividade da política; k) promover a realização de pesquisas científicas voltadas para a melhor condução da política de alternativas penais; l) promover fóruns de debates políticos e científicos em âmbito nacional e nas unidades federativas, bem como o intercâmbio internacional para o conhecimento de experiências sobre a política; m) fomentar, nas unidades federativas e nos municípios, a criação de órgãos responsáveis pela condução da política; n) promover a capacitação e/ou transferência de metodologia e de recursos financeiros às unidades federativas e aos municípios para a implementação de programas de mediação penal e justiça restaurativa, e para a criação de estruturas adequadas aos serviços de execução, acompanhamento, fiscalização e monitoramento das alternativas penais, tais como medidas cautelares alternativas à prisão (exceto a prevista no Inciso IX, do Art. 319, do Código de Processo Penal Brasileiro), medidas protetivas, transações penais, suspensões condicionais do processo, suspensão condicional da pena e das penas restritivas de direito; o) fomentar programas de capacitação dos agentes da rede social que recebem os cumpridores das alternativas penais; p) promover ações de divulgação e mobilização da política do Sistema Nacional de Alternativas Penais em todo o território nacional; q) monitorar, continuamente, a implementação da política de alternativas penais em âmbito nacional; r) implementar programa de coleta de dados para os serviços das alternativas penais e promover a alimentação de um sistema compatível e integrado nas unidades federativas, com o objetivo de garantir um banco de dados sobre essas práticas no país.



É previsto pelo governo federal que o Poder Executivo dos estados deve ter órgãos responsáveis pela gestão da política de alternativas penais. A condução dessa política cabe, portanto, ao Poder Executivo estadual e distrital e não ao setor privado ou ao terceiro setor, e deve incluir como atribuições: a) implantar projetos temáticos que visem à adoção de mecanismos específicos de intervenção não privativa de liberdade para os diferentes tipos de infração penal; b) articular a rede social, estabelecendo parcerias para a implementação da política; c) implementar programas de capacitação dos agentes da rede social que recebem os cumpridores das alternativas penais; d) fomentar projetos de justiça restaurativa e de mediação penal; e) adotar mecanismos para a redução do encarceramento provisório; f) promover a realização de pesquisas científicas voltadas para a melhor condução da política de alternativas penais; g) promover a criação de órgãos responsáveis pela condução da política de alternativas penais; h) criar estruturas adequadas para a execução das alternativas penais como a limitação de fim de semana, serviços de responsabilização e reeducação dos homens agressores nos casos de violência doméstica e medidas educativas direcionadas aos usuários de drogas; i) implementar estruturas adequadas ao funcionamento dos serviços de acompanhamento, fiscalização e monitoramento das alternativas penais; j) disponibilizar acesso às políticas estaduais de assistência social, saúde, educação, cultura, direitos humanos e geração de emprego e renda aos cumpridores de alternativas penais; k) implementar programa de coleta de dados dos serviços de acompanhamento das alternativas penais do Estado e alimentar o banco de dados federal; l) os serviços do Poder Executivo e do sistema de justiça criminal devem coexistir, de modo que não ocorra sobreposição de atribuições. A distribuição das atividades de acompanhamento e de monitoramento entre as equipes do Sistema de Justiça e do Executivo é prevista como uma ação definida de acordo com as especificidades de cada estado e, no caso de Minas Gerais, o Executivo assumiu essa tarefa (de acompanhamento e monitoramento das penas e medidas alternativas); m) nas capitais em que o Sistema de Justiça Criminal não está suficientemente aparelhado para promover o acompanhamento, a fiscalização e o monitoramento dessas penas e medidas, o Poder Executivo deve desenvolver estrutura com essa finalidade (o que é o caso de Minas Gerais); n) nas capitais em que o Sistema de Justiça Criminal tenha criado serviços para promover o acompanhamento, a fiscalização e o monitoramento das penas e medidas, o Poder

Executivo deve, se necessário, disponibilizar a respectiva estrutura de apoio. Há, também, a recomendação de que o Poder Executivo dos municípios apoie a política de alternativas penais, designando um órgão responsável pela efetivação de programas e de articulação intersetorial com essa finalidade.

O novo escopo da “Política de Alternativas Penais” prevê a reparação dos danos das vítimas ou da comunidade envolvida, bem como a existência de mecanismos para garantir a proteção delas. Esta é uma característica que, além de revelar a preocupação com a retribuição, aponta para uma fragilidade no objetivo do programa – afinal, a proposta com as penas alternativas é trabalhar o criminoso ou a vítima? Uma das questões importantes a se considerar na proposta reabilitativa, segundo aponta a literatura sobre o tema, é saber quem é, exatamente, o público-alvo, ou seja, quem é o destinatário da política; e, no caso de um programa voltado para o criminoso, é importante saber não somente qual o tipo de crime o programa se propõe a trabalhar, mas é preciso que o programa esteja fundamentado em uma teoria criminológica e que acompanhá-lo com pesquisa de avaliação seja uma ação não somente prevista do desenho do programa, como também, principalmente, presente no decorrer do processo de implantação da proposta.

Dentre as inúmeras propostas e atribuições do governo federal, a que é atualmente executada e identificada em campo é o repasse dos recursos pela União. A definição de indicadores de qualidade e o monitoramento da implementação da política, na verdade, resumem-se a número de atendimentos e contribui com a lógica empresarial encontrada nas “metas de produtividade” exigidas e cobradas das instituições de execução penal pelo governo de Minas Gerais – tanto no sistema prisional quanto no programa de penas alternativas. A avaliação do trabalho da CEAPA na região mineira é feita internamente e produzida em relatório ao final do ano. Há auditoria no Instituto Elo (OSCIP parceira na gestão do programa), não no processo de implantação do programa. A exigência do estado de Minas Gerais se dá em torno de metas de produtividade, sendo este o indicador de desempenho do programa, avaliado também pelo governo federal. Atingir as metas foi um fator que apareceu muito nas perguntas sobre a avaliação do programa e, com a condição de investimento encontrada, o foco, inevitavelmente, assenta-se nos números, e não na qualidade do serviço prestado. Fernando, um dos entrevistados, diz: “A nossa avaliação é muito quantitativa. São os números que a gente produz para o estado”. Os Indicadores do programa (metas a serem

cumpridas) se relacionam ao número de encaminhamentos, número de atendimentos, número de penas que o programa recebe, número de entidades cadastradas...

A produtividade de uma empresa é medida a partir da relação entre a produção e o tempo, considerando, evidentemente, não só a quantidade, mas também a qualidade do produto. Em Minas Gerais, a produtividade das “empresas de Segurança Pública” volta-se muito mais para a quantidade do que para a qualidade dos serviços prestados. Dentre as metas de produtividade do governo mineiro, não se enquadram as metas de qualidade na promoção da ressocialização, até porque o governo não teria como avaliar ações isoladas. As metas a serem cumpridas voltam-se para a apresentação à sociedade de um serviço prestado. Rogério, entrevistado do programa CEAPA, discute, de forma crítica, esse processo:

A gente tem que gerar números, né? Eu acho assim, o que dá visibilidade são os números, né? Eu acho que, muitas vezes, o que o Estado quer são números: quantas pessoas vocês estão atendendo... como tá chegando... o que que diminuiu... o que que caiu... então, assim, a gente é muito cobrado com relação a isso, sabe? Por exemplo, no ano de 2012, o nosso número de acolhimento caiu. E o estado quer número!

Perguntamos a qual fator eles relacionam essa queda dos “acolhimentos”, e Rogério responde:

A gente vai até fazer um movimento pra saber por que que tá dessa forma – ou se essas pessoas não estão chegando aqui, ou se elas não estão cometendo delito; o que eu acho pouco provável, né? A gente depende do Poder Judiciário encaminhar pra cá, né?

Ainda nessa discussão, Rogério complementa:

Eu acho que essa política não deveria ser executada por uma OSCIP, ela deveria ser executada pelo próprio Estado. Pra mim, esse papel não é do terceiro setor. Então... assim... é uma coisa que não deveria estar acontecendo, mas... a gente tá caminhando pra isso, né – as instituições executando um papel que é do próprio Estado.

Ainda questionamos se o estado de Minas Gerais faz algum tipo de avaliação do trabalho que ele transfere para a OSCIP executar, e a resposta do entrevistado foi a seguinte:

Ah!... deve ter sim, mas eu não sei te falar não. Direto da SEDS eu acho que não tem não. A lógica aqui é totalmente empresarial. A lógica é privada. A gente passa por avaliação de desempenho... a gente é cobrada a todo momento... a gente tem que produzir números.

Avaliar pressupõe julgar o que se oferece; dessa forma, a preocupação do estado de Minas Gerais com o cumprimento das metas revela o seu interesse no que está sendo realizado e, também, no que ele, verdadeiramente, emprega seus recursos financeiros e políticos. Perguntamos a Felipe, outro entrevistado do programa CEAPA, se existe algo que foi planejado pelo programa que não possa ser executado. Ele responde:

Não – o que não tem é em função da falta de estrutura, de equipe mesmo, que a gente tem no momento. A gente não conseguiu, até hoje, fazer um acompanhamento completo dos casos. A gente tem tentado, tem se esforçado melhorar o monitoramento... é uma equipe de 4 (quatro) profissionais e cinco estagiários pra 7.219 casos, se eu não me engano, no último acolhimento. Em cumprimento deve ser cerca de mil casos, não me lembro ao certo, mas é um número grande. E, estagiário você sabe, né? É uma tentativa de não contratar mesmo mais profissionais, em termos de recurso. Nós temos cento e poucas instituições cadastradas e, como você dá conta de visitar cento e poucas instituições com quatro funcionários? Com que frequência quatro pessoas conseguem fazer isso? Sendo que existem as outras demandas: o dia a dia aqui, o acolhimento dos usuários, os grupos que a gente realiza, as reuniões de equipe, as capacitações de Belo Horizonte que é um outro grande dificultador – tudo é em BH [Belo Horizonte] a gente aqui, no interior, sofre os impactos disso. Então, assim, o acompanhamento não é ainda o ideal. A gente não consegue afirmar que a gente monitora 100% dos casos.

O estado de Minas Gerais cobra metas de atendimento que ele próprio dificulta que sejam alcançadas. O próprio monitoramento e acompanhamento das penas é um grande desafio ao programa, e esse desafio ainda não foi vencido (diante de muitos abandonos do cumprimento de pena que demoram a ser identificados pelo programa), e que encontra, na realidade de investimento do estado, um fator bastante desfavorável. Em muitas entrevistas, apareceu a tensão em apresentar “os números”, mas com uma condição muito precária em conseguir. Júnior, entrevistado do programa CEAPA, ao discutir sobre o trabalho preventivo, destaca:

Se a gente for avaliar, a política de prevenção, dentro da política de Segurança Pública, é uma coisa restrita e limitada. A gente tem pouco investimento ainda nessa área, né? Se você comparar com os investimentos no policiamento e no sistema prisional, os nossos investimentos são bem menores. O percentual é bem mais baixo. E, se a

gente tem um Estado que atue na prevenção como forma de tratamento ao fenômeno da criminalidade, é preciso que a gente deixe isso claro através de recurso e de apoio a essa política, porque ela precisa crescer.

Nossa tese, contudo, mais do que analisar e criticar o *quanto* de investimento, critica o modo como a verba é investida. Uma das perguntas feitas aos profissionais da CEAPA foi se a SEDS oferece alguma política, ou programa, que contribui com o trabalho realizado pela CEAPA. Felipe responde:

Não sei se já te falaram, mas assim, 1% dos recursos da Segurança Pública em Minas Gerais são investidos na prevenção. É uma coisa que não dá muito pra gente entender. A gente trabalha com prevenção numa secretaria que também trabalha com repressão e, assim, é contraditório. É difícil até pra mim entender quais são os outros projetos que a SEDS promove. Pelo que eu tenho conhecimento, os projetos são desenvolvidos, justamente, na prevenção. Então, eu não sei te falar dos outros projetos da SEDS não, eu só sei falar dos desafios que a gente encontra...

A coleta de dados sobre a aplicação das alternativas penais exigida pelo governo federal, como contrapartida ao financiamento da União, foi uma iniciativa importante, que permitiu conhecer a realidade dos criminosos selecionados para compor o quadro de entrevistados na proposta inicial e, junto a isso, conhecer o panorama geral do quadro de atendidos pelo programa, contribuindo para esta pesquisa com os dados quantitativos e com a própria construção metodológica. Isso não seria possível antes do governo Dilma. Enfatizamos que uma das grandes dificuldades dos pesquisadores que se voltam para o estudo da Segurança Pública, no Brasil, é a falta de dados organizados e continuamente atualizados que favoreçam uma análise sobre o tema. Em todas as instituições pesquisadas, em função de saída por cumprimento de pena... chegada de novos usuários..., os números variam bastante. No programa CEAPA, além desses fatores, também há o abandono do cumprimento da pena, o que torna necessário fazer uma atualização constante, mas isso não acontece com a regularidade necessária a uma pesquisa.

Enquanto o governo faz uma tentativa de avançar na organização dos dados com relação ao público atendido na execução penal, a proposta de articulação entre os órgãos do setor público (essenciais ao processo de ressocialização) continua se mostrando como algo planejado, mas de difícil implementação, tanto no que se refere a ações articuladas entre secretarias diferentes quanto no que tange a ações articuladas entre os três poderes – federal,

estadual e municipal. O governo federal prevê a importância da integração entre secretarias (também um fator favorável ao processo reabilitativo) por meio de acesso às políticas estaduais de assistência social, saúde, educação, cultura, direitos humanos e geração de emprego e renda aos cumpridores de alternativas penais, o que, conforme descrevem os entrevistados do programa, não se encontra implantado de forma satisfatória. Segundo Júnior:

A maior dificuldade que a gente encontra hoje, na rede, é a saúde, principalmente o que tá relacionado à questão da dependência química. Grande parte das penas que a gente recebe aqui são penas vinculadas ao uso e porte de droga. Ano passado (em 2012), 43% das pessoas que cumpriram pena alternativa aqui foi por uso ou porte de drogas. Então, a gente tem dificuldade, na rede, de encaminhar essas pessoas. Muitas vezes, a pessoa chega com um problema que demanda uma internação e a gente não tem pra onde encaminhar. Outras vezes, precisa de tratamento ambulatorial; a gente encaminha pro CAPS, mas o CAPS não dá conta da demanda que tem, né? A outra questão é o trabalho – a gente tem dificuldade de encaminhar pro trabalho digno, qualificado, trabalho formal. Com o aquecimento do mercado, na construção civil, a gente tem tido mais vagas, mas são empregos mais precários. A gente tenta fazer parcerias com entidades pra fazer cursos profissionalizantes.

Perguntamos ao entrevistado se a SEDS oferece algum projeto que a auxilie nessas dificuldades, e Júnior responde: “O que a SEDS faz são parcerias”. E citou uma: “com a Secretaria de Estado de Trabalho e Emprego de Minas Gerais (SETE) para curso profissionalizante”, embora não tenha citado na entrevista nenhum trabalho executado por essa parceria – “Está pra sair”. Fernando, também falando sobre a articulação de seu trabalho com outras secretarias, diz: “Em Juiz de Fora, a nossa rede ainda não está arquitetada como deveria. No caso de álcool e drogas, a gente tem um CAPS pra Zona da Mata inteira. Talvez só a CEAPA desse conta de encher um CAPS sozinho”. Sobre a interação de políticas federais, estaduais e municipais, Fernando vê essa articulação do seguinte modo:

Eu vejo... nada! No final do ano passado, quando a gente teve uma capacitação, tinha atores estratégicos do estado, mas eu não me lembro de nenhum ator federal. E, o que se pautou nessa reunião foi a possibilidade de um documento único. O sistema de segurança máxima tem uma diretriz, a polícia militar tem uma diretriz, a polícia civil fala outra língua, o Centro de Prevenção à Criminalidade fala outra e... ninguém conversa! Sendo que tá todo mundo junto, principalmente em Minas Gerais, por causa da SEDS, tá todo mundo debaixo do mesmo guarda-chuva. Então, a gente tá percebendo que essa desarticulação gera problemas e que é necessária.

Rogério, também sobre a articulação entre as secretarias, relata:

A rede é deficiente, principalmente na questão da saúde mental. A gente tem uma grande porcentagem do público que é usuário de droga, então, pra encaminhar pra rede, é complicado. A rede de saúde aqui em Juiz de Fora é muito deficiente. A gente sabe que existe o curso e a gente vai e encaminha a pessoa (se referindo aos cursos profissionalizantes). Igual ao CAPS, às vezes, a pessoa pode cumprir a pena fazendo um tratamento, aí a gente encaminha, mas, às vezes, não tem vaga mesmo tendo a determinação.

Também Felipe acrescenta: “A rede não é nem um pouco satisfatória – é um desafio isso! O número de usuários de droga tá cada vez maior, e a rede não suporta isso! A gente tá num fogo cruzado... o programa é do estado, então, a prefeitura vem e fala assim: ah, não; essa responsabilidade não é minha!”

A formação de uma rede social para a execução do trabalho da prestação de serviço à comunidade também é prevista (e fica sob a responsabilidade dos Centros de Prevenção). E, da mesma forma, a equipe relata, em entrevista, essa tarefa como uma dificuldade enfrentada (embora não reconheça que essa dificuldade esteja relacionada à concretização do processo reabilitivo dos usuários do programa). Uma das metas cobradas pelo governo do estado de Minas Gerais é o número de encaminhamentos e um dos objetivos, junto a este, é o monitoramento do cumprimento das penas.

O planejamento do governo federal para as penas alternativas prevê a criação de uma Vara de Execuções de Penas Alternativas. Juiz de Fora não possui esse investimento (o estado de Minas Gerais optou por deixar a cargo, exclusivamente, do Executivo, tal tarefa). Assim, a Vara de Execuções é voltada para o acompanhamento das penas privativas de liberdade (além das penas cumpridas em liberdade e semiliberdade), mas não monitora e nem acompanha as penas alternativas, que ficam sob responsabilidade somente do programa CEAPA. A fiscalização é um ponto de grande dificuldade de realização pelo programa, tal como constatamos nesta pesquisa. Consta, como previsto pelo governo do estado de Minas Gerais, o monitoramento (na verdade, o acompanhamento) da pena por parte do programa CEAPA, entretanto, o governo estadual oferece uma equipe reduzida, com um número de funcionários e de equipamentos insatisfatórios, para executar tal planejamento. Nas entrevistas, tivemos dificuldade de identificar quem,

na prática, monitorava as penas, embora “na previsão do estado” a resposta fosse: “o programa!”

A rede parceira não se implica no monitoramento, mas atribui ao programa CEAPA esta tarefa (o que é compatível às atribuições de tal programa definidas pelo próprio Estado). Uma fala bastante significativa a respeito desse procedimento (que se estende a todos os entrevistados da rede) é a de Antônio: “O nosso praxe aqui é, se deu algum problema, a gente fala com o *CEAPAS*”. A maioria dos entrevistados, entretanto, não comunica à CEAPA o descumprimento da medida, a não ser diante de uma visita da equipe, o que não acontece com regularidade. Como a maioria dos indivíduos incluídos no programa CEAPA estão na condição de transação penal, e não de condenação, a dificuldade de monitoramento não se torna algo tão problemático – não há nenhum rompimento com a justiça, afinal, ele cumpre pena sem nem ter sido condenado pelo Estado a cumpri-la. Quando há abandono do cumprimento de pena por condenados, entretanto, a Vara de Execuções Criminais precisa ser informada. E, quando isso acontece, e o programa possui tal informação, o indivíduo é intimado por escrito a comparecer diante da justiça. Uma das entrevistadas da rede social, Beatriz, desceveu o medo e a falta de informação dos prestadores de serviço como fatores que dificultam a retomada do cumprimento da pena: “Muitos não vão – eu não, pra eu ser presa?” Júnior confirma: “Ah! Eu fiquei tanto tempo sem cumprir pena, que eu tenho medo de voltar e eles me prenderem”.

No caso do descumprimento da transação penal, por outro lado, o processo continua, e o indivíduo é levado a julgamento. No **Manual de Monitoramento das Penas e Medidas Alternativas** (BRASIL, 2002), o monitoramento da pena é descrito como responsabilidade compartilhada entre a Vara de Execuções Penais e o programa CEAPA.

O **Manual de Monitoramento das Penas e Medidas Alternativas**, lançado pelo governo federal em 2002, através do Ministério da Justiça, e até o presente momento sem alterações, está estruturado em três capítulos: a) capítulo I, que aborda a concepção metodológica do monitoramento das penas e medidas alternativas; b) capítulo II, que descreve os procedimentos técnicos e suas respectivas rotinas de trabalho; e c) capítulo III, que apresenta os instrumentos de trabalho a serem utilizados pela equipe de apoio técnico.



O **Manual** contém a metodologia de apoio técnico das Varas de Execução de Penas Alternativas, das Centrais de Apoio às Penas e Medidas Alternativas vinculadas às Varas de Execução Criminal e aos Juizados Especiais Criminais, definindo a responsabilidade de acompanhamento do cumprimento das penas alternativas como tarefa tanto das Varas de Execução Criminal quanto dos programas que trabalham com essa alternativa penal. No documento, encontra-se descrito o processo de trabalho da equipe de apoio técnico para auxiliar o Juízo da Execução e o Ministério Público na efetiva fiscalização do cumprimento da pena ou medida alternativa, o que não acontece em Juiz de Fora – os entrevistados da Vara de Execuções Criminais confirmaram não receber nenhum tipo de apoio técnico previsto.

A metodologia de apoio técnico é descrita no **Manual** como um conjunto de procedimentos técnicos que compõem a concepção do monitoramento, sendo formada por três módulos consecutivos de procedimentos técnicos: a) *avaliação* corresponde ao procedimento técnico que faz a análise do perfil do beneficiário e da entidade parceira; b) *encaminhamento* corresponde ao procedimento técnico que assegura a relação formal entre o juízo da execução, o beneficiário e a entidade parceira; c) *acompanhamento* corresponde ao procedimento técnico que garante a fiscalização do fiel cumprimento da pena ou medida alternativa. O módulo complementar é voltado para captação, cadastramento e capacitação de entidades parceiras, uma vez que a execução das penas e as medidas alternativas dependem da formação de uma rede social de apoio credenciada junto ao Juízo competente.

Mas uma série de fatores dificulta o monitoramento, como a inadequação entre o número de profissionais e o volume de trabalho, o acompanhamento dos casos junto à rede parceira, a constante atualização de dados, o apoio técnico planejado, mas não oferecido, e, em especial, a transferência de responsabilidades. Rogério, profissional do programa CEAPA, revela:

A gente não monitora o cumprimento da pena, as entidades monitoram o cumprimento das pessoas. A gente faz o contato com o Judiciário através de ofício e passa esse controle pra ele. A gente tenta contato por telefone, mas é o Judiciário que intima a pessoa a comparecer na CEAPA. Tem pessoas que não estão em lugar nenhum, não estão cumprindo pena, e a gente não consegue chegar nessas pessoas. A gente tem conseguido agora identificar essas pessoas, mas isso tem-se dado bem devagar. O volume de trabalho é muito grande.

A transferência de responsabilidades não é algo que parte do funcionário entrevistado, mas do próprio estado de Minas Gerais, quando faz a opção de transferir para a sociedade civil e setores privados a gestão de políticas que ele deveria executar e acompanhar. Esta iniciativa tem aval do governo federal, que toma como atribuições da União a construção de mecanismos de participação e de controle social voltados para o monitoramento da política de alternativas penais por representantes do Estado e da sociedade civil que, na prática, transfere de novo para o Estado esse compromisso.

O monitoramento, tal como é apresentado pelo **Manual** produzido pelo Ministério da Justiça, requer uma análise permanente da relação dialógica entre a dimensão político-institucional e a dimensão técnico-operacional do processo de execução das alternativas penais para garantia da eficácia do que ele se refere como “instituto penal”. Na perspectiva político-institucional, o monitoramento está diretamente relacionado ao tema da responsabilização da esfera pública, compreendida como atuação do Estado e da sociedade civil em favor do interesse público, pelas suas obrigações de respeito e de proteção aos direitos sociais e humanos. Na perspectiva técnico-operacional, o monitoramento das penas e medidas alternativas é o monitoramento da execução propriamente dita, como resultado do diálogo estabelecido entre a dimensão jurídica e a dimensão técnica durante o processo de cumprimento de uma pena ou medida.

Segundo consta na apresentação do **Manual**:

[...] o compromisso fundamental da penalidade moderna é com o ideal da ressocialização que indica claramente a necessidade de se conceber a pena privativa de liberdade como pena de última instância, destinada primordialmente aos detentos que evidenciam comprovado potencial de risco à Segurança Pública (BRASIL, 2002, p. 5).

Como fica claro, a implantação da política criminal em Juiz de Fora se dá distanciada não só do que prevê a Lei de Execuções Penais, mas também do que prevê o próprio planejamento político do Estado brasileiro. A segregação punitiva do infrator é defendida pelo documento, tornado público no *site* do Ministério da Justiça, como a última reação do Estado em face da criminalidade. Entretanto, o único crime encontrado nas penas alternativas que oferece uma alternativa ao sistema prisional, ou seja, que é encontrado tanto em um sistema quanto no outro, é o crime de furto (além de alguns casos de tráfico de drogas sem associação com

terceiros), e estes crimes estão, de forma maciça, no sistema prisional (e não exatamente como a “última reação do Estado”).

Assim, no decorrer desta tese, o que temos é uma descrição analítica das lacunas deixadas pelo estado mineiro (bem como a identificação da ausência das outras esferas do Poder Executivo) na implementação de sua proposta para a Segurança Pública, somada à reflexão teórica da reabilitação do criminoso. Nossa pesquisa inicia-se priorizando o atendimento do indivíduo infrator em liberdade por meio do programa responsável pela prestação de serviço à comunidade, programa CEAPA e, nele, encontramos as primeiras lacunas evidentes e, conseqüentemente, inúmeras outras lacunas presentes na rede de execução penal que apontam para uma direção contrária à reabilitação do criminoso e, conseqüentemente, na direção da produção da delinquência – material que deu origem a esta tese.

O percentual de encaminhamentos de criminosos que cometeram furto para as penas alternativas, embora se trate de indivíduos que não ofereçam “potencial risco à Segurança Pública”, é tão pouco que não permitiu que nossa proposta inicial de pesquisa pudesse ser concretizada.

Por outro lado, na discussão sobre as Políticas Públicas alternativas ao cárcere, a defesa encontrada no **Manual** publicado é a de que a “aplicação de penas alternativas e da reinserção do criminoso na sociedade se dá sem se esquecer da reparação do dano causado à vítima” (BRASIL, 2002, p. 7). O caráter retributivo é, diferente das lacunas descritas, um ponto tão encontrado quanto previsto: há não só um foco destinado à vítima, mas, conseqüentemente, um “pagar a pena”, “pagar pelo que fez”, confirmado pelos entrevistados tanto do programa CEAPA quanto da rede parceira e da Vara de Execuções Penais.

Os dados coletados neste estudo apontam para a presença de uma “política”, e não somente de uma “técnica”, na implantação da política criminal, com a presença – notável – de um campo institucional que aponta para a punição e para a responsabilização individual do infrator, protegendo a vítima e negligenciando as questões sociais não só na construção do “criminoso violento”, como também na real produção social do delinquente. Tal condição é, obviamente, incompatível com a proposta reabilitativa, tornando-a não só impraticável, como também, tal como a própria literatura se refere, “uma retórica”. Afinal, o Estado brasileiro é voltado para a reinserção social, ou para a reparação do dano? Ele acredita poder conciliar as duas propostas (incompatíveis)?

Ao ser perguntado se a pena alternativa comporta algum tipo de punição, Felipe responde: “Eu acho que isso é um grande desafio! As coisas precisam andar juntas, retribuição e ressocialização”. Júnior acrescenta: “No momento em que você tem o cumprimento de uma pena, e que é obrigatório, tem um viés retributivo”. Perguntamos se isso é compatível com os objetivos da ressocialização, e Júnior relata: “O que a gente tenta fazer é aliar isso”. Sobre o tema, Fernando assim se expressa:

No caso da pena, que vem a execução mesmo, aí, certamente, tem esse caráter de retribuição mesmo. Você fez, quebrou a regra, então você vai ter que cumprir a pena. Embora, quando a gente pensa, não é tão simples assim: porque, às vezes, não faz sentido ser parte de um clube que você não ganha nada em seguir as regras dele, porque, se você não tem acesso à educação, saúde, trabalho, fica mais fácil transgredir a lei.

Luciana, da rede social, afirma: “Eu acho que pena alternativa paga pelo que fez. Esse que tá aqui, vem toda segunda-feira. Toda segunda-feira ele tá lembrando do que ele fez”. Daniela, revelando também o alto número de abandono do cumprimento de pena na prestação de serviço à comunidade, pontua: “A retribuição acontece quando eles, de fato, cumprem né?” Suely, também da rede social parceira, ao ser perguntada sobre o caráter de retribuição da pena alternativa, salienta: “Eu acho que tem exceções. Dependendo do delito que a pessoa fez, ela não paga pelo que fez não; às vezes, devia ficar um pouquinho lá dentro. Só cumprir a pena alternativa, eu acho que não é suficiente não”. Segundo o Dr. Amaury, juiz da Vara de Execuções Criminais:

Antes da Lei nº. 9.099 (que amplia a aplicação das penas alternativas), que definiu os delitos de menor potencial ofensivo, a gente não vivia esse *boom* de criminalidade que vive hoje, mas já estava começando. Então, essa lei veio, na verdade, para desafogar o sistema carcerário. Ela não veio para melhorar a legislação. O sistema carcerário estava inchado, então, tinha que tirar gente lá de dentro. A pena alternativa tem o seu lugar sim, mas neste caso, ela é mais punitiva do que ressocializadora. Se você comete um delito de pequena monta, onde vai doer mais em você? Eu acredito que é no bolso, se as multas forem pesadas para quem pode realmente pagar. Ou, se você dirige alcoolizado, hipoteticamente, não causou dano a ninguém, mas tá dirigindo alcoolizado: é crime isso. Você não precisa ir para cadeia por isso, mas você tem que pagar uma pena pecuniária ou prestação de serviço à comunidade; tipo o quê? Ah, você vai, justamente, em reuniões de Alcoólicos Anônimos dar o seu testemunho – é uma pena alternativa que submete você, de certa forma, à vergonha pública. Eu tenho certeza de que, se eu fizesse isso, eu não ia querer fazer de novo. Então, é uma forma não só de diminuir a massa carcerária, mas também de fazer o indivíduo ver que ele, realmente, cometeu uma coisa errada. É punir de

outra forma, só que ela tem que ter uma finalidade – tem caso em que o indivíduo não sente a pena.

O caráter de retribuição da pena, portanto, é mais do que uma condição legal, é uma característica cultural, institucionalizada. As pessoas entrevistadas, em todas as instituições que contribuíram com entrevistas para esta tese, defenderam a ressocialização como uma ação associada à retribuição. Não tivemos entrevistados que conseguiram pensar em uma proposta, verdadeiramente, alternativa.

Uma outra ação prevista e não executada (ou seja, uma outra lacuna identificada) é a capacitação dos profissionais para o acompanhamento e o monitoramento das medidas e penas alternativas. O **Manual** fornecido pelo governo federal prevê o treinamento eficiente dos responsáveis pela supervisão das medidas alternativas, entendendo que o pouco investimento encontrado (em 2002 – quando o **Manual** foi publicado) se deve à dificuldade do Judiciário na fiscalização do cumprimento da pena, e justifica: “[...] com probabilidade de alta frustração da resposta punitiva do Estado” (BRASIL, 2002, p. 7). Nenhum dos entrevistados do programa CEAPA ou da Vara de Execuções participou de capacitações oferecidas pelo estado de Minas Gerais, nem que seja para corresponder à expectativa da “resposta punitiva do Estado”. As capacitações já realizadas foram esporádicas e oferecidas em Belo Horizonte. Em Juiz de Fora, há um movimento dos próprios funcionários do programa CEAPA para a formação de um grupo de estudos, entretanto, sem uma pesquisa ou pesquisadores orientando o grupo, sem supervisão e sem apoio do Estado. O programa não é fundamentado, nem em sua criação e nem na continuidade das ações, em uma teoria criminológica. Um entrevistado, Júnior, chegou a citar a perspectiva funcionalista como um mecanismo teórico que fundamenta o programa: “A teoria do programa foi desenvolvida pela Fundação João Pinheiro, que estudava muito a questão da coesão social. Fomentando o restabelecimento dos vínculos sociais, da coesão social, você conseguiria diminuir a criminalidade”.

Sem o propósito de entrar aqui em uma discussão teórica e polêmica levantada pelas teorias, o questionamento a ser feito é: o que isso tem a ver com acompanhamento de pena? Onde o programa intervém na coesão social? Como o programa faz isso?

Embora o governo federal proponha fomentar programas de capacitação dos agentes da rede social que recebem os cumpridores das alternativas penais, a rede social (sociedade civil) não é capacitada para realizar o trabalho de ressocialização, nem de monitoramento das penas alternativas. Trata-se de pessoas simples, que conduzem com muita dificuldade o trabalho oferecido à comunidade e, assim, valem-se de iniciativas de voluntários para realizá-lo. Como será descrito no item que discutirá mais detalhadamente este setor na rede da execução penal, o que os leva a fazer parceria com o programa CEAPA é a necessidade de um trabalho voluntário, e não a implicação no processo de ressocialização.

Dessa forma, os encaminhamentos para a rede social parceira do programa buscam não somente cumprir as metas impostas pelo estado de Minas Gerais (de número de encaminhamentos realizados), como também fazer cumprir a determinação judicial. Felipe, profissional do programa CEAPA, ao ser perguntado sobre a capacitação da rede social parceira, responde: “A gente promove ‘encontro de rede’”. Perguntamos se participar dos encontros era um critério para fazer parte da rede, e Felipe relata:

A gente não impõe, porque já é muito difícil conseguir fazer a parceria, sabe? E, pra nós aqui é difícil – o usuário chega aqui e a gente precisa encaminhar ele. Muitas vezes, ele não tem o dinheiro de passagem... tem que ser perto da casa dele... então, a gente tem que ser um pouco flexível.

Júnior, também da equipe do programa, ao ser perguntado sobre a participação da rede parceira, revela:

A gente acredita que a pena alternativa extrapola essa questão de encaminhamento pra rede. A gente acredita que o sujeito, quando ele tá recebendo uma pena em liberdade, e não uma pena privativa, ele tem algumas possibilidades maiores de integração do que aquele que sofreu uma pena privativa. Ele vai manter os vínculos com a família... ele vai continuar trabalhando... e ainda: ele vai estar trabalhando pra outra entidade de caráter público, ou seja, ele vai estar prestando um serviço à comunidade, e este fato permite que ele reflita sobre o delito que ele cometeu; é como se reatasse um pouco os laços com o social, com o coletivo.

A reflexão que poderia proporcionar uma mudança de comportamento, entendemos que seria a reflexão ligada à definição de introspecção. Não acreditamos, entretanto, que o cumprimento de uma determinação judicial possa,

por si só, proporcionar esse quadro, uma discussão que buscaremos explorar em um próximo item, nesta tese. Quanto aos vínculos mantidos, nossa hipótese inicial era a de que a família correspondia ao principal veículo ressocializador dos indivíduos submetidos às penas alternativas. No decorrer da pesquisa, conhecendo o público, principalmente o do sistema prisional (onde se encontram os indivíduos que cometeram furto – nossos entrevistados no projeto inicial), pensamos – como? Se a família pode também estar sob a condição de vulnerabilidade social junto ao infrator, ou ser “desestruturada” (o que, aliás, independe da classe social)? Como dar esse papel à família se ela própria, para isso, deveria ser incluída em programas do estado e por ele ser preparada para assumir tal papel? A vulnerabilidade extensiva à família foi algo que apareceu tanto nas entrevistas realizadas no programa CEAPA quanto no sistema prisional.

Diante das lacunas apresentadas e do propósito retributivo revelado (no planejamento e na prática) das penas alternativas, há um ponto estipulado como atribuição da União que é cumprido tal como é proposto: a transferência de recursos financeiros às unidades federativas e aos municípios para a implementação de programas voltados para a execução penal alternativa à prisão. Entretanto, embora o governo federal defina a condução dessa política como uma ação que cabe ao Poder Executivo estadual e distrital e não ao setor privado, na prática, os implementadores intermediários tomam o lugar de implementadores principais no maior objetivo que deveria ser, indispensavelmente, objetivo dos governos: o de ressocializar, ou reintegrar, quem cometeu um crime.

O investimento nas penas alternativas não é tão expressivo quanto é recomendado; assim, o que se apresenta no Brasil é meramente uma abertura para a discussão e para a implementação dessa proposta. Segundo o relator da CPI carcerária, o Deputado Domingos Dutra, a dificuldade em ampliar essa estratégia de controle do crime está na falta de uma “cultura de confiança” nas penas alternativas pelo Poder Judiciário (ou seja, está no modelo social de controle e de vigilância que se impõe, também, sobre as formas de controle do crime). Logo, a solução encontrada para ampliar as estratégias de intervenção no quadro de criminalidade tem sido a utilização de monitoramento eletrônico dos criminosos, ou melhor, as técnicas de vigilância que se fazem compatíveis com o modelo de sociedade atual. Acrescentamos ainda que, enquanto a literatura acadêmica defende a possibilidade de a reabilitação ser direcionada aos delinquentes (indivíduos que reincidiram) e

também aos criminosos violentos (CULLEN; GILBERT, 1982), os programas no Brasil, como é o caso do programa de penas alternativas, comportam a retórica da reabilitação (considerando o indivíduo em liberdade e se restringindo ao atendimento de criminosos descritos pela lei como *réus primários* e considerados como infratores não violentos), e competem, na prática, com o sistema prisional que, embora prive os indivíduos da liberdade, também atende a *réus primários* e infratores não violentos. Tal condição se sustenta em programas como o CEAPA, que se propõe a trabalhar, exatamente, a reincidência, evitando-a.

Em nossa proposta inicial de pesquisa, tínhamos como hipótese: o que o programa CEAPA tem de mais positivo na direção da ressocialização é a execução do trabalho de integração social, em liberdade. Tal hipótese ainda é válida, entretanto, o trabalho em campo nos permite ampliar esta compreensão: a proposta não pode alcançar sucesso se implementada de forma isolada – o quadro de Políticas Públicas responde pela ressocialização, o programa é um veículo político e técnico que auxilia uma ação de Segurança Pública efetiva. Dessa forma, torna-se fundamental não só a integração das políticas (secretarias) e das esferas do Poder Executivo, como também a presença do Estado na implementação de cada etapa planejada pela proposta. O fato de não encontrarmos um investimento significativo do estado de Minas Gerais na ressocialização dos criminosos mineiros, não tornou inadequada a escolha pelo programa, ou pela discussão do trabalho em liberdade; ao contrário, consideramos nossa pesquisa de campo uma escolha crucial para a discussão que, desde o início de nossos estudos, propomo-nos a realizar. Passamos, entretanto, a tomar a “não ação” do Estado como um dado relevante para se pensar o fenômeno da reabilitação. Trata-se de um dado que se refere não à impossibilidade da proposta, mas aos reais objetivos do Estado para com a política criminal e, conseqüentemente, com a segurança de sua população.

Em Juiz de Fora, a atuação do programa CEAPA se dá por meio de acolhimento, encaminhamento e “acompanhamento” dos indivíduos submetidos pelo Poder Judicial ao regime de penas alternativas (o que inclui a prestação de serviço à comunidade). As atividades do programa compreendem o atendimento em grupo, discussões dos casos atendidos em equipe, o desenvolvimento de “grupos temáticos” (grupos chamados pela equipe de *grupos de reflexão* sobre temas específicos), bem como a formação de uma rede social parceira composta por entidades públicas e privadas. As atividades com os usuários compreendem, além



do atendimento inicial (acolhimento), o atendimento em grupo, que se dá em dois momentos: o primeiro no ingresso do criminoso ao programa e o segundo no final do cumprimento da pena. Também são realizadas discussões dos casos atendidos em equipe. O programa CEAPA e seus profissionais não estabelecem, portanto, uma interação cotidiana com o criminoso encaminhado às penas alternativas. O apoio psicossocial é dado apenas pelo programa e, ainda, de forma insatisfatória – assim como no presídio, são muitos atendimentos para uma equipe de profissionais em número insatisfatório para a demanda.

Os profissionais da CEAPA têm um ponto que consideramos muito favorável tanto ao processo de reabilitação quanto ao atendimento de seu público-alvo: a tolerância com a incidência de crime – os profissionais posicionam-se, de modo crítico, quanto às práticas punitivas no Brasil, o que, possivelmente, é um produto não dos estudos, mas da atividade diária. Consideramos fundamental ao profissional da Segurança Pública, independente do lugar que este e sua instituição ocupa na rede, a postura crítica diante das referências culturais atualmente em vigor.

O programa de penas alternativas segue, na verdade, uma lógica jurídica, mas não estabelece uma interação cotidiana com o público atendido. Fernando discute essa questão como uma dificuldade encontrada em seu trabalho: “Se eu fizer ele vir muito aqui pra eu acompanhar, eu posso estar aumentando a pena dele. Por isso, o nosso trabalho é muito voltado pra rede – a gente vê pouco a pessoa que cumpre pena pra realizar um trabalho com ela”.

Tal como descreve Miranda (2013), há discussões acadêmicas, entretanto, que polemizam a importância de um programa reabilitativo não ter uma presença tão forte na vida de um indivíduo, associando essa presença à estigmatização. Assim, a presença “discreta” do programa CEAPA, na execução penal do indivíduo, pode revelar um ponto positivo do programa. Compreendemos que a um programa reabilitativo cabe mediar a relação e o acesso do usuário encaminhado ao programa às Políticas Públicas essenciais ao processo de integração social (de quem chegou ali sem ter acesso a elas). A um programa de prevenção da reincidência, seria adequado auxiliar esse indivíduo nos aspectos que poderiam se relacionar à fragilidade de seus laços com o campo social, a tal ponto de proporcionar o rompimento de regras de forma repetitiva (ou seja, as vulnerabilidades), mas, para

tanto, temos de contar com um quadro satisfatório de Políticas Públicas que possam auxiliar tal proposta.

A pena alternativa pressupõe não só tolerância, como também, embora se dê pela determinação judicial, possibilita um mínimo de autonomia a quem está a ela submetido. A qualquer momento, o indivíduo tem a liberdade de renegociar o trabalho voluntário, ou seja, de renegociar a hora cumprida por outra hora, ou um ofício realizado por outro ofício. Ele é preservado de uma exposição pública como criminoso, para além da instituição em que presta serviço, sustenta os laços com o trabalho e com a família, dedica-se à determinação judicial em poucas horas na semana, ou seja, há um contexto privilegiado para que o Estado se apresente de forma alternativa à incapacitação, e exerça, por meio de Políticas Públicas integradas, a inclusão desse indivíduo ao campo social, a partir de referências e de condições coletivas, diminuindo a incidência e a reincidência de crimes e garantindo a segurança e a qualidade de vida da população.

A presença forte do Estado que defendemos nesta tese relaciona-se às Políticas Públicas; abordaremos, criticamente, o Estado forte que assim se apresenta no castigo e no exagero com relação a quem cometeu um crime (como se dá com a característica de uma política de Segurança Pública de um Estado neoliberal, notavelmente, com a penalização da pobreza). Rogério, um dos entrevistados do programa CEAPA, já teve experiência de trabalho em Unidade Prisional. Quando lhe perguntamos qual a diferença que ele percebia entre um trabalho e outro, responde:

As diferenças do sistema prisional pras penas alternativas é enorme, né? Em termos de impacto disso pra vida do usuário e o próprio sistema em si mesmo. Eu vejo uma falta de reconhecimento e de assistência muito grande do estado com relação ao sistema prisional, de suporte mesmo, sabe? Falta até água pra beber. A SEDS tomou o lugar sem o mínimo de condição pra trabalhar e sem o mínimo de condição pro sentenciado também, sabe? Então, assim – eu vejo muito descaso! E eles querem números. Aqui, por que que a gente não sente tanto descaso? Porque é uma OSCIP que executa. Então, ela consegue organizar isso minimamente.

Sugerimos, ao contrário do entrevistado, uma política penal organizada e executada, exclusivamente, pelo Estado, e, além disso, que seja voltada para a integração dos indivíduos criminosos ao corpo social.

A equipe do programa CEAPA é muito coesa e cooperativa. Não encontramos no programa, como no sistema prisional, um conflito ideológico entre membros de uma mesma instituição, voltados para trabalhos diferentes: *ressocialização* e *segurança*. No programa CEAPA, a equipe trabalha a partir de um objetivo e de uma atuação comum a todos. A incoerência encontrada está não dentro do Centro de Prevenção, mas entre a própria secretaria responsável por ele e nas várias ações e trabalhos que essa secretaria propõe. Júnior, ao falar dos usuários do programa, relata:

Às vezes, falta acesso à informação, aos direitos básicos dele. Aí, a gente dá isso. Nós temos que esclarecer muitos indivíduos que chegam aqui sobre os direitos deles. Sobre a transação penal, e, muitas vezes, sobre o abuso de autoridade.

O estado de Minas Gerais, por meio do programa CEAPA, propõe um trabalho voltado para a não reincidência e para a garantia de direitos (e, em seu planejamento para a Segurança Pública, propõe conciliar prevenção e repressão), mas sustenta práticas que ferem esses princípios. Isso se dá desde a primazia do aprisionamento de indivíduos não violentos (em vez de um trabalho voltado para a não reincidência), até a forma de policiamento oferecida pelo governo de Minas Gerais.

Em uma das visitas ao programa, enquanto aguardávamos na sala de espera para sermos atendidos pela gestora, logo nos primeiros contatos, pudemos observar, no quadro de avisos exposto no local, uma cartilha informativa, fornecida pelo Estado a qual orienta a população como agir diante de uma abordagem policial abusiva. A primeira informação é de que a polícia pode abordar as pessoas e revistá-las sempre que presenciar alguma *atitude suspeita* (o que, em si, é de difícil definição); e, ainda, para “evitar o conflito”, o cidadão deve: a) ficar calmo e não correr; b) deixar as mãos visíveis e não fazer nenhum movimento brusco; c) não discutir com o policial e nem tocar nele; d) não fazer ameaças e nem usar palavras ofensivas. A segunda coluna da cartilha abordava alguns direitos do cidadão, tais como: a) saber a identificação do policial; b) ser revistado apenas por policiais do mesmo sexo que o “suspeito”; c) acompanhar a revista no carro (no caso de condutores de veículo) e pedir uma testemunha que não seja um policial, para acompanhar a revista; d) ser preso apenas por ordem do juiz ou em flagrante; e) em

caso de prisão, avisar a família e o advogado do, então, preso; f) não ser algemado se não estiver sendo violento e se não estiver tentando fugir da abordagem. Ao final das informações, a cartilha informa como proceder, caso os direitos fossem violados. O estado de Minas Gerais, entretanto, contribuiria mais com o trabalho realizado no programa CEAPA e com o trabalho “reabilitativo” por ele próprio proposto se, em vez de informar (o que a equipe do programa já faz), advertisse os policiais sobre tais direitos e deveres e preparasse esse setor, ação fundamental para haver uma Segurança Pública efetiva, para atuar em acordo com os princípios da ressocialização e da garantia de direitos. Acreditamos que essa atitude poderia evitar os abusos de autoridade (caso seja essa a intenção do estado de Minas Gerais).

Estivemos em campo, realizando as entrevistas, no período compreendido entre fevereiro e abril de 2013, e as dificuldades encontradas no trabalho, descritas pela equipe, relacionam-se, basicamente, à oferta de Políticas Públicas incompatíveis com a demanda e com realidade local, como destaca Júnior:

São vários desafios, porque, como é que a gente faz a integração dessa pessoa? Através de encaminhamento pra rede de proteção social, que é a rede que existe no município. A gente tem dificuldade, porque a própria rede é deficiente. A gente depende que outras Políticas Públicas funcionem bem pra que o nosso trabalho tenha a qualidade que a gente deseja, que a gente espera, certo?

Há uma outra dificuldade que também aparece muito: romper com a cultura punitiva, obtendo apoio do campo social para o trabalho com o criminoso em liberdade, o que acreditamos, também pode receber apoio do setor que planejou o trabalho. Júnior acrescenta: “Quando as pessoas conseguem entender o nosso trabalho, a gente consegue apoio, mas a maioria das pessoas daqui da cidade não conhecem. Juiz de Fora é uma cidade grande. Muita gente acha que tem que punir”.

Fernando também relata:

A lógica de massa ainda não é uma lógica de prevenção, é uma lógica de punição. Nossa lógica ainda é muito voltada pra punir. Ninguém melhor pra fazer isso, pra reprimir, do que a polícia. Então, a população acha que falta pra ela segurança e que tem que investir na polícia pra reprimir. A gente tem descrédito.

O Centro de Prevenção à Criminalidade organiza seminários, 1 (uma) vez ao ano, com o objetivo de dar visibilidade ao trabalho e apresenta uma forma alternativa de execução penal; entretanto, Júnior lamenta: “Nos diversos espaços que a gente frequenta a gente escuta um discurso de lei e ordem”.

As dificuldades acima descritas, relacionadas à presença do campo institucional, refletem-se não só na *descrença* que o senso comum atribui à possibilidade de uma atuação efetiva das penas alternativas, como também tal campo institucional reflete a verdadeira natureza do investimento do Estado.

Diferente do sistema prisional, o programa CEAPA não tem limite de vagas para a realização do trabalho. Embora os entrevistados considerem isso um ponto positivo do programa, tal informação nos remeteu a um questionamento: se há um número limitado de integrantes na equipe, isso não deveria limitar o número de atendidos pelo programa? A equipe é capaz de atender, acompanhar e monitorar um número ilimitado de penas? A efetividade da execução das ações planejadas pelo estado de Minas Gerais independe da demanda de atendimento?

Há uma dificuldade identificada nas entrevistas e nas observações realizadas, ou seja, executar o trabalho, como propõe o exercício profissional de cada membro da equipe, e como propõe o objetivo a ser alcançado no programa, com o número de profissionais e as condições de trabalho encontradas, como descreve Fernando: “A gente ainda precisa avançar em estrutura. Aqui, 9 (nove) pessoas e 1 (um) computador funcionando... isso é um fator. O próprio fato da verba destinada pra prevenção ser muito baixa, isso também é um fator que dificulta”.

Rogério, sobre as dificuldades para a realização do trabalho, assim se expressa:

Em termos de estrutura física, o investimento aqui não é bom não. A gente tem deficiência de computador, a gente tem deficiência de material de trabalho, a gente tem cota de xerox e é pouco, então, assim, pra gente se movimentar nessa estrutura, o investimento que a gente recebe é pouco. Eu penso assim: será que o investimento é satisfatório? Eles não investem nos próprios funcionários, de recursos, tanto materiais quanto humanos. A gente tem dificuldade até com caneta.

Também Felipe dá o seguinte depoimento:

Dificuldade interna: falta de recursos mesmo pra desenvolver projetos temáticos, recursos humanos – de equipe, estrutura. Eu acho que esse é um ponto muito ruim. Eu acho assim: por que só 1% é destinado à prevenção? Por quê? Eu não entendo esse paradoxo, sinceramente...

O recurso humano e a estrutura de trabalho inadequados à demanda, entretanto, foi algo observado na maioria absoluta das instituições do estado de Minas Gerais voltadas para a execução penal pesquisadas. Com relação ao público atendido, segundo foi informado nas entrevistas realizadas no programa, também não se diferencia tanto as descrições do programa de penas alternativas com o sistema prisional. A falta de acesso à educação, à saúde... aparece muito nas instituições pesquisadas, sendo, de fato, uma realidade. Essa realidade, no entanto, não corresponde à realidade criminal, mas à realidade penal. Toda discussão que envolva políticas sociais encontrada nesta tese está se referindo à realidade encontrada na execução penal, e não no quadro de criminalidade. Nas pesquisas realizadas, as descrições do público atendido giram em torno, basicamente, de uma população de baixa renda, baixa escolaridade, famílias desestruturadas, uso de drogas.... No quadro de avisos da sala de espera do Centro de Prevenção, observamos informações relacionadas à oferta de emprego. Ao questionar sobre o assunto e sobre o público atendido (se poderia contemplá-los), Júnior responde:

O nosso público, a maioria, tem escolaridade baixa. Aí, a gente tem dificuldade de encaminhar pra cursos profissionalizantes mais complexos, melhores... Aí, a gente tem que fazer um trabalho pra ela estudar, pra ir pro EJA (Educação de Jovens e Adultos), pra depois ir pro curso profissionalizante.

Fernando complementa:

No trabalho, a maior dificuldade é daquele empregador que pede “nada consta” pra um serviço. Mas a maioria do nosso público não tá desempregado e, como a maioria também não recebeu ainda uma condenação, aí, não esbarra tanto nisso.

O programa CEAPA foi planejado para o cumprimento de pena de condenados (é o que está apresentado como a proposta do programa), entretanto, na prática, sustenta o trabalho com um público que, em sua maioria, recebe a

retribuição, pena, ou punição do estado, sem ter sido julgado por ele. Ainda assim, a interação face a face com os atores da rede de execução penal, ou com o Juizado, resume-se, basicamente, a um grupo de reincidentes acompanhado no Centro de Remanejamento. Não há descrição de uma presença frequente dos profissionais da CEAPA em tal Unidade, o que nos permite inferir, nessas entrevistas e observações, tal como em todas as outras, que a interação entre os atores da rede de execução penal é algo bastante escasso e limitado.

Rogério, em uma pergunta a respeito da interação da equipe da CEAPA com a Vara de Execuções Penais, responde: “Com a Justiça Especial (os Juizados) nossa relação é muito boa – há mais interação com o Juizado do que com a Vara de Execuções, até porque a maioria dos prestadores estão em regime de transação penal”.

A maioria do público atendido pelo programa CEAPA está em processo de transação penal e conduzido a essa condição pelo uso de drogas – em um momento no qual o país questiona a possibilidade de descriminalização de algumas substâncias. Em outros relatos, como o de Felipe, observamos que:

Existem casos aqui que não é caso de fator de risco, tem coisa que é desconhecimento mesmo. Por exemplo, a senhorinha que tava com vários passarinhos na casa dela, mas ela não tinha dado essa informação ao órgão responsável pelo meio ambiente. A gente faz o acolhimento e vê que era uma questão de desconhecimento e ela se sente arrependida, se mostra disponível pra cumprir a pena... a gente precisa focar nos casos de maior vulnerabilidade. Não são todos os casos que vão precisar da nossa intervenção.

Em momento algum, em nosso percurso de pesquisa, colocamos a avaliação do programa CEAPA como um de nossos objetivos, sendo que tal posicionamento ainda se sustenta. Vale lembrar que qualquer discussão que aqui se apresente com relação ao programa será reconhecida como dados sobre o processo de execução penal em Minas Gerais, que é, de fato, o nosso foco de pesquisa. Em muitas entrevistas, e também na CEAPA, muitos profissionais não sabiam falar sobre a oferta de Políticas Públicas, limitando-se, exclusivamente, ao trabalho cotidiano e compreendendo que nele se encontra a possibilidade da ressocialização por si. Diferente de nossos entrevistados, entendemos os locais pesquisados como parte de uma rede que, junto a outros investimentos e outras

ações políticas, compõem o complexo processo ressocializador, o qual preferimos chamar aqui de “processo de reabilitação”.

#### 4.2.3 A Rede Social Parceira: os implementadores intermediários como os principais agentes da ressocialização

A rede social parceira do programa CEAPA é composta pelas entidades nas quais o indivíduo, em cumprimento de pena alternativa por Prestação de Serviço à Comunidade (PSC), presta o serviço. Em nossa pesquisa de campo, as entrevistas com a rede social parceira corresponderam ao segundo passo do nosso cronograma. Algumas entrevistas foram realizadas ainda na mesma semana que as entrevistas com os integrantes da equipe da CEAPA, o que se deu no mês de fevereiro de 2013.

Em uma lista atualizada em 19 de outubro de 2012, constavam 135 instituições cadastradas; dessas, 45 foram selecionadas (para que conseguíssemos entrevistar 10 entidades). A seleção foi aleatória e feita sob a forma de sorteio. Assim, das 45 instituições, 26 não foram entrevistadas por não terem mais parceria com o programa ou não estarem, no momento do contato, recebendo usuários para prestação de serviço. Em sua maioria, informaram já ter recebido um indivíduo há mais de seis meses; em uma das instituições, a pessoa contactada disse já ter recebido dois indivíduos para prestação de serviço, sendo que 6 (seis) instituições não tinham telefone para contato, ou o telefone não era o informado na lista, e, ainda, em uma delas, o telefone não atendia – o contato, portanto, não foi possível. Assinalamos que 2 (duas) pessoas contactadas recusaram-se a dar entrevistas, 1 (uma) delas por se encontrar muito atarefada no momento do contato e outra por estar se recuperando de um procedimento cirúrgico. Rejeitamos uma entrevista devido ao fato de a responsável pelo acompanhamento do trabalho de PSC ter sido recentemente contratada na instituição e por não conhecer, tal como constatamos no contato, o trabalho da prestação de serviço lá realizado. A contratação dessa funcionária deu-se na semana em que fizemos o contato. Foram feitas várias tentativas e, diante da impossibilidade ou desistência das entrevistas, uma nova instituição era sorteada e selecionada.



Desse modo, das 45 tentativas, 10 instituições foram selecionadas, somando 12 pessoas entrevistadas (em uma das instituições três pessoas foram entrevistadas – a instituição tinha um projeto especificamente voltado para o atendimento da PSC). Dessas 10 instituições, apenas uma delas era uma instituição pública e as outras 9 eram ONGs.

Todos os entrevistados foram muito receptivos. Todas as pessoas das ONGs nos mostravam, ao final da entrevista, o espaço físico, e ainda relatavam, junto a isso, as atividades realizadas, os objetivos propostos, o envolvimento dos membros e falavam, principalmente, dos bons resultados alcançados pelo trabalho da instituição. Alguns entrevistados nos recebiam sem ter entendido bem do que se tratava. Outros nos confundiam com os profissionais do programa CEAPA e nos demandavam o encaminhamento por um “trabalho voluntário”. Um dos entrevistados, ao ser contactado por telefone, disse: “Você podia aproveitar e me mandar alguém da construção civil – estamos construindo, precisamos de pessoa da construção civil”. Alguns nos apresentavam para as demais pessoas da instituição assim: “Ela é do CEAPA”. Era preciso, então, pontuar: “Na verdade, sou da Universidade e não do CEAPA – sou pesquisadora das Ciências Sociais”. A resposta era sempre: “Ah! é!”. Mas continuávamos sendo tratados como alguém da equipe da CEAPA. Houve entrevistado que, no final, chegou a dizer: “Aproveita e fala lá no CEAPA dessas coisas aqui”. Outro acrescentou: “Você é de onde mesmo? Da prefeitura?”.

Destacamos, neste estudo, que nenhum dos entrevistados se negou a gravar as entrevistas e que 2 (duas) entrevistadas referiram-se ao “segredo” do que falaram; uma delas, ao final, disse: “Você gravou aí, mas depois vai arrumar, né? Falei muita coisa. Tem coisa que é bom não falar, né?”. Outra entrevistada disse: “Você gravou aí, mas disse que era sigilo, né?”. A todos os entrevistados das ONGs esclarecemos – novamente – ao final da entrevista, como funciona uma pesquisa e como eles seriam preservados da exposição pública.

Diferente do trabalho oferecido aos presos pelo sistema prisional, na CEAPA, o critério para incluir uma entidade na rede é que a instituição não tenha fins lucrativos. A própria equipe procura pela entidade e apresenta o trabalho – em todas as entrevistas, a parceria foi buscada pela equipe do programa CEAPA. Como já descrito nesta tese, a expectativa das instituições não é a de se inserir na proposta de “prevenção” do estado de Minas Gerais, mas a de receber um trabalho

voluntário diante de tantas dificuldades encontradas no cotidiano. Esse fato fica claro em muitas falas no decorrer da entrevista. As instituições não se dispõem a trabalhar os obstáculos oferecidos por quem está ali, exatamente, por uma dificuldade de cumprir uma regra, nem mesmo de lidar com as vulnerabilidades apresentadas no decorrer da prestação de serviço, tal como descreve Suely: “Tinha um aqui que ficava sentadinho ali, só escutando rádio... Aí, eu liguei pro CEAPA e falei que não ia querer ele aqui porque ele não atendia as minhas necessidades e porque ele não era chegado no trabalho”.

Antônio, da mesma forma, relata um caso ocorrido:

Eu acho que a maioria que veio pra cá voltou pra sociedade. Só uma menina que passou aqui que, aquela não teve jeito não. Ela chegava ali e sentava. Ela não queria fazer nada. Aí eu falei: volta ela pro CEAPAS. Ela vai dizer que veio aqui, mas, vim aqui pra não fazer nada... aí, não precisa de vim não. Se eu venho pra cá pra trabalhar... O certo é o certo, eu só assino se a pessoa vim aqui mesmo. Eu falo: eu vou te ajudar, mas eu quero que você “pega” aqui comigo.

Em outras entrevistas também aparece uma descrição de “troca”, com os prestadores de serviço. A troca, entretanto, estabelece-se entre um trabalho voluntário prestado e uma condição regularizada com a justiça criminal (já que as entidades entendem que todos os indivíduos que ali se apresentam para o cumprimento da pena foram julgados e condenados pela justiça criminal). E a negação ao trabalho é rejeitada pelas instituições por uma questão óbvia: as instituições da rede social não estão se propondo a ressocializar e a se implicar com as dificuldades apresentadas pelos usuários, uma vez que precisam recrutar trabalho voluntário e, por isso, aceitam a parceria com a CEAPA. Isso fica claro na fala de Rita: “Quando eu preciso de pintor, de pedreiro, eu ligo e peço pro CEAPA. Mas, nem sempre eles têm, né?”. Em outro momento da entrevista, quando indagamos o que levou a instituição a fazer a parceria com o CEAPA, ela responde:

O CEAPA nos procurou. É uma parceria que tem dez anos. Inicialmente, como nós somos uma organização filantrópica, a gente tem dificuldade em todos os sentidos, e aqui só tem mulher trabalhando, então um serviço assim de pintura, arrumar uma parede, arrumar uma luz, serviço que demanda uma mão de obra masculina, veio de encontro pra nos ajudar. Em segundo lugar, pra fazer uma economia. Em terceiro lugar, que eu acho mais importante, é oportunizar ambiente de ressocialização pra eles.

O caráter de necessidade por um trabalho voluntário se apresenta não só em todas as entrevistas, como também em diferentes perguntas feitas no decorrer do trabalho de campo. Regina, ao ser perguntada se é positivo ou negativo o trabalho de prestação de serviço, responde: “É positivo porque nada, nada, é uma pessoa que ajuda a gente, né? Em alguma coisa, né? A gente não paga nada! Eles é que tão pagando, né?” Rita acrescenta: “É positivo porque a gente precisa muito de mão de obra. É positiva mesmo – a mão de obra deles é muito bem-vinda, principalmente quando eles realizam direitinho o trabalho”.

As instituições não têm trabalho psicossocial que possa auxiliar os prestadores de serviço (com exceção de uma delas), nem a condição de realizar um encaminhamento para um serviço de saúde, caso se faça necessário – como aparece em alguns casos de dependência química. Assim, sem estrutura de trabalho, sem conhecimento técnico, sem capacitação, o trabalho dos implementadores intermediários se resume, também, ao cumprimento da determinação judicial e, em alguns casos, à boa vontade dos implementadores enquanto um setor sensibilizado com a vulnerabilidade social.

A entrevistada Heloísa descreveu um caso de um senhor conhecido no bairro do qual a entidade fazia parte e ele, chorando, apresentou o encaminhamento da CEAPA para prestação de serviço. A prestação de serviço seria feita por ele e pela esposa. A entrevistada descreveu a dinâmica familiar, permeada por muita pobreza e transtorno mental. Perguntamos se foi dado ao senhor algum tipo de tratamento médico ou psicológico, e Heloísa respondeu: “Não. Nada! Eu achei um absurdo eles (CEAPA) não apoiarem mais – eles (os prestadores de serviço) tinham problema, gente! Era uma família que precisava de apoio e foi pagar pena. Sabe?”

O terceiro setor, que compõe em sua maioria a rede social do programa CEAPA, referencia-se por valores de solidariedade e não por valores de mercado (isso, inclusive, é um critério para a inclusão na rede – não ter “fins lucrativos”). Solidariedade, entretanto, não é técnica de reabilitação, nem de trabalho das vulnerabilidades, nem de integração social. Muitas instituições da rede parceira realizam um trabalho que pode ser localizado muito mais no campo preventivo do que no campo corretivo (ou ressocializador); contudo, é um trabalho realizado a partir da falta de apoio financeiro e político, e também da falta de capacitação profissional de quem o realiza. O trabalho preventivo, enquanto uma discussão da literatura sobre a reabilitação, é também um trabalho técnico, profissional e

orientado pelo que as pesquisas revelam acerca da realidade local – o que não se reduz, portanto, a ações de solidariedade e “boa vontade”.

Ao serem perguntados como a instituição contribui para a ressocialização dos prestadores de serviço, as perguntas oscilavam em socializar os prestadores a partir de valores de solidariedade (com os prestadores passando na instituição apenas dois dias na semana, no máximo, e cumprindo, nesses dias, poucas horas), ou em atribuir ao prestador a condição de “refletir” sobre o crime cometido a partir do serviço prestado. Dessa forma, o indivíduo, por si mesmo, não mais reincide (uma discussão que apareceu bastante, também, nos entrevistados do programa CEAPA). Beatriz esclarece como é possível ressocializar os prestadores de serviço que passam por sua instituição: “Acho que o que contribui aqui é a humildade, o carisma. Aqui ninguém é melhor do que ninguém, nós somos iguais. Quem vier, pode ser usuário, pode ser traficante, pode ser ex-presidiário... é colaborador!”

Carolina dá o seguinte depoimento: “Aqui, eles lidam com problemas muito sérios. Eles lidam com o lado humano, então, eu acho que isso favorece e engrandece o lado humano deles também”. Antônio relata:

Se você conversa direito comigo, eu tenho obrigação de tratar você direito também. Acho que isso mexe um pouco com a índole da pessoa. Tem muita gente que é errada porque segue a cabeça dos outros, porque te ensinaram só o jeito que você leva vantagem.

Carlos, um entrevistado mais ponderado, afirma: “Nós não fizemos esforço nenhum pela ressocialização, mas nós assistimos uma ressocialização desde o início. Eu não sei medir qual é a parcela de contribuição do nosso trabalho para a ressocialização”.

Suely, assim como os entrevistados da equipe da CEAPA, associa o trabalho de prestação de serviço à possibilidade de introspecção: “Aqui, eu acho que eles passam a valorizar mais a liberdade deles. Se a pessoa tiver consciência, ela passa a pensar mais”.

Assim, conforme depoimentos dos entrevistados, percebemos o seguinte: o que garante o sucesso do Programa de Medidas e Penas Alternativas não é o trabalho técnico, nem a orientação política adequada, mas a interação, ainda que esporádica, com referenciais solidários. Ao perguntar aos entrevistados do programa CEAPA sobre a capacitação da rede social para realizar o trabalho

“preventivo”, que consideramos “reabilitativo”, se é feita... como é feita... Felipe responde: “A gente promove ‘encontro de rede’”. Os “encontros de rede” são espaços realizados, em uma média de 1 (um) encontro por ano, em que a rede social pode colocar as dificuldades encontradas com o prestador de serviço, e a equipe da CEAPA orienta como conduzi-las e como reduzir os conflitos que se apresentam nesse trabalho. Nesses encontros, não há um momento de estudo ou qualquer tipo de formação crítica para o trabalho específico com a Segurança Pública. De todos os entrevistados da pesquisa realizada, apenas 1 (uma) já participou de um “encontro de rede”, uma única vez, mas não se lembrou quando. Ao ser perguntada como era o “encontro de rede”, a entrevistada falou apenas que reunia *todo mundo*, mas que, como havia passado muito tempo, não se lembrava bem.

O estado de Minas Gerais não só não capacita a rede social para executar uma proposta que é, na verdade, dele, como também não avalia e nem acompanha o trabalho realizado pelas ONGs. Beatriz, ao ser perguntada sobre isso, responde: “Não tem avaliação do nosso trabalho. Acho que lá eles têm muita coisa pra fazer, né?”. A CEAPA tem acesso às informações sobre o processo de prestação de serviço, a partir de uma folha na qual assinam o prestador de serviço e a responsável pela mediação entre o seu trabalho e a CEAPA, sendo que essa responsável registra na folha uma espécie de relatório do trabalho realizado. Regina, sobre esse procedimento, informa:

O CEAPA começou a mandar uma folha que a gente tem que falar como que o prestador de serviço age. Se ele está trabalhando direitinho, etc... a gente tem que dar todas as informações naquela folha. E essa folha, quem leva, e eu acho uma coisa errada, é ele. Essa folha pode vim junto com o ponto, mas não pode ser levada junto com ele, porque, se eu tiver uma coisa contra fulano? Eu vou descarar o fulano? Não posso!

A parceria público-privada é muito forte no programa CEAPA – não só na gestão do programa há a presença da sociedade civil (uma OSCIP) – como também quem acaba executando e acompanhando o cumprimento da pena, na prática, são as entidades, a maioria ONGs. O Estado tem uma presença pequena nas penas alternativas. Isso poderia ser positivo enquanto uma ação que não marca o indivíduo como um condenado sob a tutela do Estado (embora como condenado, ele já esteja nessa condição), ou seja, enquanto uma estratégia de se comprometer

com a execução penal, de forma não estigmatizante, tal como o faz a alternativa oferecida pelo sistema prisional. Entretanto, para ser um fator positivo, seria fundamental a presença do Estado realizada de outras formas – não só por meio das Políticas Públicas que, de fato, favoreceriam a reintegração social do indivíduo, como também, em tais instituições, capacitando-as para implementar uma proposta que, no caso, elas sequer conhecem.

Dessa forma, observamos que, de todos os setores da rede de entrevistados, a rede parceira é a que mais apresentou dificuldade em responder às questões que se relacionavam à esfera política e à ressocialização. Mudávamos a forma de perguntar, em uma tentativa de tornar bem clara qual era a proposta de nossa investigação, mas, muitos entrevistados, realmente, não conheciam o quadro de Segurança Pública. Luciana, da única instituição pública entrevistada, responde: “É muito abrangente; é muito complicado! Eu sou de outra secretaria, nem tenho muito conhecimento, isso devia ser trabalhado pela SEDS”. E, diante da nossa insistência, ela relata:

Olha, isso aí, eu não vou saber te falar não... é como eu te falei: uma pessoa me ligou, disse que tinha feito a parceria, que era legal, aí a gente fez. Eu não sei te responder porque eu não conheço bem a política do Estado de Desenvolvimento Social, a gente, simplesmente, recebe a pessoa aqui.

A resposta “isto eu não sei te dizer” foi bastante comum entre os entrevistados. Um outro fator que se repetiu muito nas entrevistas, que apontam também para a falta de integração da rede social com a proposta de “prevenção da reincidência” do estado de Minas Gerais, foi o fato de as respostas se voltarem para a instituição, e não para o prestador de serviço. Isso foi bastante comum nas entrevistas da rede parceira, quando perguntávamos sobre o trabalho das penas alternativas. Em muitas entrevistas, ficou claro que não se tratava de falta de entendimento sobre o que era perguntado, mas de não participar da política criminal, e, assim, de não saber sobre o processo de execução penal, e sim sobre o trabalho voluntário.

Os entrevistados não tinham nem leitura, nem experiência prática, nem condição crítica diante da execução penal. Na entrevista com Luciana, até quando perguntamos a respeito das dificuldades encontradas no trabalho de prestação de serviço, ou sobre os pontos negativos dessa proposta, a resposta era voltada para a

demanda da instituição em receber um trabalhador não remunerado para realizar um serviço: “Normalmente, as pessoas que passam aqui trabalham. A dificuldade é eles virem nos horários que a gente funciona. Eles querem vir à noite ou final de semana”. E, quando questionamos acerca da possibilidade de ressocialização a partir das penas alternativas, ela afirma:

A gente não vê muito esse negócio de ressocialização na pena alternativa. No caso, é mais pra detento mesmo. De inserir no mercado de trabalho... aqui, é igual eu te falei: as pessoas trabalham. Esse que tá aqui é aposentado, mas a maioria que vem aqui trabalha.

Heloísa, também sobre a ressocialização, relata: “Não está funcionando como funcionava: as pessoas não tá querendo trabalhar. Tem gente que é pedreiro, mas não quer trabalhar como pedreiro, quer ganhar as horas sentado. Entendeu?”

Ao serem perguntados a respeito da atuação da esfera pública (o que incluía a dificuldade com o apoio do Estado, diante das demandas apresentadas pelo prestador de serviço, no decorrer da execução dessa parceria), recebemos, de Beatriz, a seguinte resposta:

Nada dificulta nós não... se a gente não quiser! Dinheiro a gente já não tem mesmo... e já vai fazer 2 (dois) anos e meio que a gente tá aqui. Eu costumo dizer que a gente tem uma energia muito positiva aqui. Com o pouco que entra aqui, a casa tá andando... Deus tá atuando aqui!

Regina acrescenta: “Aqui nós não somos conveniados com poderes públicos. Se eu fosse conveniada com eles, eu tava a pé. Porque, quando eles não passa a verba como é que fica?” Antônio também dá a seguinte resposta: “Aqui nós não ganhamos um tostão de ninguém. Não tem prefeitura, não tem governo, não tem nada. Nada, nada, nada. Então nós temos que fazer”. Houve uma entrevistada, Rita, que fez referência a uma expectativa (frustrada) de receber auxílio do estado de Minas Gerais:

A comunidade não contribui. É a instituição, o CEAPA e o prestador. Eu já pensei em pedir pro Judiciário uma parceria com a instituição, mas uma parceria a nível de espécie, porque, se a gente tivesse uma condição financeira melhor, a gente poderia fazer um trabalho melhor pra esses prestadores. Às vezes, eu não tenho como adquirir material pra eles trabalhar. A gente precisava de uma ajuda. Ter umas ferramentas direitinho... eu já tentei, levei nas Varas, falei que a gente é parceiro do CEAPA. Existe a pena pecuniária, eu gostaria muito, já tentei, mas não tive sucesso não. Às vezes, a gente precisa que capine ali, mas, vai capinar

com a mão? Eu vou pedindo pra eles arrancarem com a mão e eles fazem, mas se a gente tivesse ferramenta melhor, podia atender eles melhor!...

Na pesquisa de campo, uma das perguntas era relativa às dificuldades encontradas na realização do trabalho *pelo prestador de serviço*: “*Quais são as dificuldades que o indivíduo encontra para a realização do trabalho dele aqui nesta instituição?*” As respostas a essa pergunta se referiam, em grande parte, às dificuldades da instituição. As dificuldades giravam em torno da pontualidade e de a prestação de serviço ser executada em poucas horas da semana, além de muito abandono do cumprimento da pena. Também o boicote ao trabalho (in)voluntário apareceu bastante nas entrevistas – alguns entrevistados informam que os prestadores de serviço chegam ao local de trabalho e permanecem sentados, outros tentam persuadir a entidade a aceitar a cesta básica em troca do trabalho, outros estragam materiais da entidade na execução do serviço prestado.

Em outras respostas, foram colocadas dificuldades que o Estado deveria resolver, mas transfere também responsabilidades que são dele para a sociedade civil, como pode ser observado na fala de Antônio:

O pessoal que veio aqui, lá do CEAPAS me pediu, se eu poderia ajudar num vale-transporte, ajuda de custo, pra eles vim pra cá. Eu posso ceder o espaço pra pessoa pagar a alternativa dele, eu não posso dar vale-transporte um mês pra pessoa vim aqui. Quantas vezes eu tentei na prefeitura que as pessoas atendidas aqui não pagasse ônibus pra vim pra cá... tá lá o pedido! Se a gente não consegue pra gente, aí eu não posso tirar daqui pra eu ajudar também. Eles pediram pra eu conversar na diretoria. Eu disse: isso são coisas que a gente nem vai entrar nesse detalhe!

Heloísa, sobre o mesmo tema, assim se expressa:

Outro dia ligaram do CEAPA perguntando se eu tinha o vale-transporte. Eu falei pra eles: eu posso dar até a comida, eu faço a comida com gosto, se eles aceitarem a comida simples eles comem aqui, agora, o vale-transporte eu não tenho como dar, porque a nossa instituição é uma instituição que não tem verba de prefeito nem nada – vive da providência divina.

Os entrevistados da rede social, sobretudo no final das entrevistas, falavam muito sobre as dificuldades encontradas para realizar o trabalho sem o apoio do setor público. As atividades oferecidas, inclusive, são trabalhos que o setor público deveria oferecer à população. Na lista enviada pela CEAPA para a seleção das entrevistas, havia creches, escolas municipais e estaduais, abrigos, conselhos,



associação de bairros, clubes, grupos religiosos e diversas outras entidades que prestavam atendimento à população menos favorecida economicamente, a crianças, a jovens, a idosos e, outras, a animais. Algumas instituições oferecem trabalhos importantes, aos quais não só os usuários têm acesso, como também as suas famílias. Destacamos que uma das instituições na qual foi realizada uma entrevista oferece cursos de inglês, recepcionista, manicure, garçom, pedreiro, padeiro, informática, dança, audiovisual, e a entrevistada descreve a participação de muitos prestadores de serviço nessas atividades.

Vale assinalar que uma das instituições que participaram da pesquisa de campo criou um projeto, especificamente, voltado para o atendimento da prestação de serviço. Tal instituição parte de um trabalho oferecido às famílias em vulnerabilidade da comunidade na qual funciona a sede da entidade. Muitos prestadores de serviço recebidos pela instituição contribuem para o trabalho prestado às famílias, embora não sejam contemplados pelo trabalho, nem mesmo pelo grupo reflexivo que trabalha os usuários de drogas (um grande público da prestação de serviço, segundo as entrevistas realizadas na CEAPA, e os dados quantitativos fornecidos pelo programa).

Essa entidade, embora tenha profissionais voluntários com maior conhecimento técnico para o trabalho, não assume a responsabilidade do Estado, limitando-se, como as outras entidades, à determinação judicial, como podemos verificar no seguinte depoimento de Daniela:

Nós já reencaminhamos para o CEAPA várias pessoas, porque a gente percebeu que a pessoa não podia cumprir a pena – ela precisava de ajuda. Ela não podia prestar um serviço, ela estava precisando que prestassem serviço a ela, sabe? Lá, a gente sabe que eles podem pedir pra internar a pessoa em caso de dependência química, ou até mesmo casos psíquicos que a gente teve caso aqui. Lá, os técnicos são mais instruídos do que a gente pra isso, né? Às vezes, a pena alternativa pode até ser revertida para esse tratamento.

Júlio, da mesma instituição, relata: “Quando, às vezes, por exemplo, é usuário de droga, ele vai e não volta, aí, a CEAPA tem que apertar ele pra voltar... entendeu? A gente não interfere nisso”. Nessa instituição, a participação nos “encontros de rede” promovidos pela equipe da CEAPA se deu uma única vez por uma técnica voluntária da entidade que descreveu o encontro e a sua forma de participação. Entretanto, diferente das outras entidades, há espaços de capacitação

promovidos pela própria entidade, realizados a partir de uma orientação que concilia filosofia e religião. Há grupos de estudos específicos para o projeto que se volta para o atendimento dos prestadores de serviço (descritos como inoperantes no momento da entrevista), além de outros espaços de discussão ainda sustentados pela equipe, como esclarece Júlio:

Tem capacitação pra quem fica por conta deste projeto (voltado para a prestação de serviço). De 15 em 15 dias, a gente faz uma reunião aqui que a gente chama de temários, a gente faz uma leitura explicando o que é a instituição, qual que é a sua “filosofia” de trabalho, lê a Bíblia e pergunta qual a mensagem da Bíblia pra ela e define o que será feito essa semana. Todos os voluntários participam, os prestadores de serviço também.

Os funcionários entrevistados nessa instituição, para além das discussões religiosas, diferenciavam-se dos demais entrevistados, por conhecerem melhor o trabalho realizado (com os prestadores de serviço e em outros projetos propostos pela ONG), denunciando que, para além do culto à religião, havia uma compreensão diferenciada sobre a sua atuação prática. Grande parte das capacitações citadas é promovida pela presidência da ONG, que, partindo de uma formação e de um viés filosófico, favorece aos voluntários da instituição (funcionários) uma reflexão sobre a realidade de trabalho experimentada por eles, nos vários projetos. Essa iniciativa tem os seus resultados identificados nas entrevistas – os entrevistados falavam de seu trabalho com mais “consciência crítica” do que em outros locais entrevistados. Contudo, ainda que tal trabalho ofereça ganhos intelectuais, não é o suficiente para romper com o senso comum presente na discussão específica da execução penal. Como revela a fala de Júlio:

Eu entrei aqui no projeto e levei anos e anos pra entender o que eu tava fazendo (o projeto que trabalha com as famílias em vulnerabilidade). Tinha muita coisa que eu via por aí e não concordava. Eu levei muito tempo pra compreender que o pobre é pobre, mas que tem muitos fatores contribuindo pra ele ser pobre. Eu tive que fazer muita capacitação, tive que participar de muitos encontros, de muitas reflexões pra entender isso, né? Então, eu acho que a pessoa lá fora vai levar um tempo também pra entender isso. De cara assim, eu acho que ela não vai entender não.

Perguntei se a visão dele com quem comete um crime mudou com essas capacitações, e Júlio respondeu:

Mudou! Eu acho o seguinte: eu acho que a política que eles empregam com o usuário é muito branda. É uma opinião minha. Eles favorecem muito o usuário e, com isso, aparece o traficante. Eu sou criado aqui no bairro, sou oriundo de família pobre, então, assim, na minha época, a droga não era muito divulgada, mas era mais fiscalizada.

As instituições, de forma geral, descreviam o prestador de serviço como um voluntário que, por essa condição, era apresentado ao restante da equipe. Na instituição citada, o prestador de serviço, como qualquer voluntário, assina o “termo de adesão”, como voluntário da ONG. Também nas outras instituições, repetia-se o fato de o prestador de serviço não ser tratado de forma diferenciada ao se ingressar na instituição para prestar o serviço. Grande parte dos entrevistados disseram que o prestador de serviço por pena alternativa se confunde, na instituição, com os outros voluntários. Ainda assim, o próprio programa que o encaminha apresenta, por si só, uma marca e uma diferenciação deste “voluntariado”. Antônio disse apresentar o prestador de serviço à equipe como “voluntário da CEAPA”, e Carolina disse: “Eu não digo de onde é não, digo só que é voluntário, mas todo mundo sabe, né? Só tem ele de fora aqui”.

Se cabe nesta tese a experiência empírica da pesquisadora bem anterior ao momento da pesquisa, gostaríamos de registrar que é um relato bem diferente das expectativas descritas por muitos entrevistados. Trabalhamos em uma ONG por 6 (seis) anos e, em um determinado momento, a parceria com a CEAPA foi proposta. Isso se deu não só com a procura de uma funcionária da CEAPA para apresentação do trabalho e da proposta, como também foi colocado pelos entrevistados desta tese. A ONG em questão, entretanto, recuou da parceria, com o presidente dela relatando, na reunião semanal de equipe, sobre a conversa com a assistente social do programa CEAPA, e ressaltando em reunião que trabalhávamos com crianças e adolescentes, portanto, não poderíamos ter “delinquentes” ali. Pontuamos que conhecíamos o trabalho da CEAPA e que eram pessoas que não nos colocavam em risco, nem a nós, nem às crianças; a parceria, entretanto, só foi concluída mais tarde, e por questões políticas – a ONG teria ganhos políticos ao acolher uma proposta de ressocialização de criminosos em seu trabalho.

Nas reuniões, compostas por uma média de quase 20 (vinte) pessoas entre profissionais, funcionários e estagiários, e das quais o prestador de serviço não participava, ele era apresentado (mesmo ausente) à equipe – o presidente dizia que as pessoas já deviam ter notado uma pessoa estranha à equipe transitando na

instituição e, desse modo, informava o nome, o que ela estava fazendo ali e qual o crime havia cometido. A assistente social que fazia as entrevistas iniciais com os prestadores de serviço perguntava-lhes o que tinham feito para estar ali. Nós mesmas podemos confirmar que, embora tivesse o contato direto com apenas 2 (dois) dos prestadores que passaram por lá (trabalhávamos com oficinas terapêuticas, e os 2 (dois) indivíduos incluídos nesse trabalho faziam parte das oficinas que conduzíamos), sabíamos, assim como toda a equipe, do crime cometido por cada um deles e de estarem ali cumprindo pena por isso. Entendíamos que todos eram condenados (só tivemos conhecimento da possibilidade da transação penal nesta pesquisa). Não havia discussões entre a equipe que apontassem para a rejeição ou não aceitação desse indivíduo ali, com exceção do presidente da entidade. Alguns profissionais e funcionários acreditavam que o trabalho terapêutico da instituição poderia “tocá-los” e favorecer a ressocialização (o que nunca conseguimos observar). Um dos indivíduos chegou a nos dizer: “Isso aqui é terapêutico, mesmo. Eu saio daqui bem melhor”. O objetivo do trabalho terapêutico, entretanto, nunca foi este – e a reflexão do indivíduo sobre o próprio funcionamento dele no mundo (real objetivo terapêutico) nunca o alcançou, ele nunca foi levado por nós a refletir sobre o crime cometido nem sobre a sua forma de reagir aos conflitos sociais, ele apenas acompanhava as oficinas, cumprindo, assim, a sua pena.

As funcionárias que mais tinham contato na instituição com os outros prestadores de serviço não eram as psicólogas, mas as funcionárias da recepção, que, inclusive, sensibilizavam-se com muitos casos de vulnerabilidade social. Havia, entretanto, uma exposição pública indevida e inadequada à proposta do trabalho oferecida pela parceria com a CEAPA, feita pela própria instituição da rede parceira.

Acrescentamos ao que foi exposto que nunca ficamos sabendo de capacitação da equipe dessa “instituição parceira”, para sustentar o trabalho com os prestadores de serviço, nem nos lembramos de termos passado por algum tipo de avaliação pelo programa CEAPA. Não nos recordamos de ter sido convidadas a participar dos “encontros de rede”, mesmo tendo nos ingressado, já naquele momento, nas pesquisas que envolviam a criminalidade (no período de nossa Especialização). Diante do descumprimento dos compromissos firmados pelo indivíduo que prestava serviço, a secretária da instituição avisava aos dirigentes do programa CEAPA. A parceria não se sustentou por muito tempo. Sem podermos

expor nosso local de trabalho e nos esbarrando em vários eventos profissionalizantes com a equipe do programa CEAPA, tivemos a oportunidade de conhecer não só as pessoas dessa equipe naquele determinado período, como também o empenho delas no trabalho realizado (naquele momento a equipe do programa CEAPA já tinha a característica de uma equipe coesa e bastante envolvida com a proposta da pena alternativa), dizíamos apenas à assistente social que se tratava de “uma instituição difícil” e que não sabíamos como ajudá-los no trabalho realizado.

Também nunca identificamos o papel ressocializador no trabalho de oficinas terapêuticas de que os dois indivíduos (encaminhados pela CEAPA) participaram, lembrando que o trabalho das oficinas voltava-se para adolescentes e crianças, e não para eles. Nunca pensamos no papel da instituição com esses e com outros prestadores de serviço que por lá passaram – isso só foi pensado neste projeto: “talvez produza um bom resultado, afinal, nunca acompanhamos todo esse processo”, chegamos a pensar.

Há muita descrição pelos entrevistados desta pesquisa de que o indivíduo chega um e sai outro (no programa CEAPA, alguns funcionários acreditavam nisso...), de que os prestadores de serviço se vinculam a ONGs (o que também nunca pudemos observar em nossa experiência, a não ser por um único caso específico...), de que eles se sensibilizam diante de um trabalho prestado com dificuldades e sem apoio... (isso em meio a descrições de dificuldades com regularidade... pontalidade...). Quando pedimos aos participantes da pesquisa para descrever os casos de vínculo à instituição, ou seja, quantos se vincularam, qual a frequência em que eles retornam à instituição, isso desaparece – as descrições são as de que um ou outro se vincula. Júlio apresenta uma fala bastante representativa dessa condição:

É muito difícil continuar voluntário depois da prestação de serviço. Assim, porque, a maioria deles trabalham, já têm emprego e, aí, depois que ele termina a pena dele aqui ele volta pra rua, volta a continuar fazendo o que ele fazia... entendeu? Dificilmente você vê um que fica como voluntário.

As penas alternativas cumpridas em prestação de serviço não podem ultrapassar 7 horas semanais. Elas são descritas pelos entrevistados da rede como uma atividade não cotidiana, sendo cumpridas em poucas horas semanais. A

frequência do indivíduo na instituição se reduz, em média, a 1 (uma) ou, no máximo, 2 (duas) vezes por semana, podendo ser negociadas e renegociadas a qualquer momento. Tal condição, em si, expõe não só uma interação desfavorável à formação de um vínculo duradouro, como também a dificuldade de, por uma atividade exercida a partir de uma imposição e em contatos esporádicos, provocar grandes e profundas transformações de conduta. A forma como se dá a prestação de serviço revela nada mais do que uma forma alternativa de realizar a retribuição ao crime cometido (quando não há abandono do cumprimento de pena, certamente).

Há, entretanto, pontos positivos identificados em tal “cumprimento de pena”. No sistema prisional, o indivíduo, ao chegar à Unidade, é barbeado, tem o cabelo cortado, é matriculado, fotografado, passa por um sistema de biometria, onde são colhidas as suas digitais, e recebe um número que o identifica no Sistema de Informações Penitenciárias (INFOPEN). Ele também recebe um kit com o uniforme (marcado com o nome da Subsecretaria de Administração Prisional – SUAPI), contendo 4 (quatro) peças de roupa e outros produtos de uso pessoal (que seria uma camisa de manga curta, uma blusa de frio, uma calça comprida, uma bermuda, um chinelo, uma escova de dente, um creme dental, um sabão, um rolo de papel higiênico, uma caneca e uma colher). Alguns componentes são previstos, mas descritos como inexistentes – no caso do Centro de Remanejamento do Sistema Prisional, por exemplo, o investimento do estado de Minas Gerais não acompanha a realidade institucional de crescimento diário da população carcerária, assim, alguns itens não são, sempre, fornecidos. O indivíduo vai para dentro do pavilhão e aguarda em uma cela de triagem, durante, aproximadamente, 30 dias para, depois desse tempo, entrar para o convívio social carcerário – esse é um período entendido como “período de adaptação”. Essa adaptação inclui ficar 1 (um) mês, forçadamente, longe da família, sem poder receber visita. Enquanto no sistema prisional esse é o processo de ingresso na execução penal, nas penas alternativas, por meio da prestação de serviço, o indivíduo é recebido para o cumprimento de pena como um voluntário da instituição.

Beatriz relata:

Quando ele chega, eu falo “Seja bem vindo! O que que você pode colaborar?” Eu nunca passo normas. Tem normas, mas eu nunca passo pra eles. Ele não vai agir errado, porque a maioria das pessoas que tá aqui não age errado. Ele mesmo, por si, vai perceber isso.

A interação estabelecida entre os trabalhadores das entidades e o criminoso, desde o ingresso desse indivíduo na prestação de serviço até mesmo no decorrer do cumprimento de pena, permeada pela relação humanizada, pelo caráter cooperativo, sem dúvida, contribui para que tal condição criminosa não se agrave (no sistema prisional, o tratamento dado ao criminoso é identificado a partir da “produção da delinquência”, favorecendo, possivelmente, não só a delinquência, como também o aumento da violência nos crimes). Tratamento humano, entretanto, é uma condição para a reabilitação, mas não um sinônimo dela.

Enquanto no sistema prisional o indivíduo é identificado pelo número do INFOPEN – os agentes fazem a contagem de preso pelo número do INFOPEN que cada um deles recebe, referindo-se aos indivíduos pelo número – nas penas alternativas, eles têm um nome e uma condição de “voluntário”. Quando os presos retornam do trabalho, estudo, ou banho de sol, para as suas celas, eles próprios falam seus números ao agente e, assim, os agentes os reconhecem e efetuam a contagem). O crime cometido é tornado público, no sistema prisional e, em nenhuma das entrevistas, foi considerado um problema saber qual era o crime cometido, embora os entrevistados não percebam que se trata mais do que saber sobre o delito: os entrevistados se referiam, nas entrevistas, não ao crime, isoladamente, para falar dos internos, mas associavam o ato ao infrator – o “estuprador”... o “traficante”, ou seja, o indivíduo torna-se sinônimo do ato ilícito cometido.

Diferente das Unidades Prisionais, nas penas alternativas, o prestador de serviço é encaminhado pela CEAPA sem a identificação de qual era o crime cometido (ou, no caso da transação penal, talvez tenha cometido). Os entrevistados diziam não saber sobre crime cometido, mas afirmaram, em todas as entrevistas realizadas, que o prestador de serviço “acaba falando”. Apenas uma entrevistada, Regina, disse perguntar: “Eles (equipe da CEAPA) não fala. É sigilo deles. Mas

devia falar! Eu acho errado! Né? Depois a gente descobre por eles mesmo (pelos prestadores de serviço). Eu pergunto!”

Em um outro momento, essa entrevistada, em uma situação pessoal, prestando auxílio a um conhecido que esteve preso, dá o seguinte depoimento: “Eu ia lá visitar ele, depois que ele saiu e eu arrumei emprego pra ele. Mas eu não falei que era ex-presidiário não, né? Se eles quiser, eles descobre (os empregadores)”.

O fato de não falar o crime cometido poupa o indivíduo de ser resumido a seu ato, contudo, a rede social carece de capacitações contínuas para reproduzir não só a proposta do programa, como também pressupostos fundamentais ao processo reabilitativo. A imposição da pena na prestação de serviço não suprime a liberdade de ir e vir (tão valorizada no modelo social da atualidade), nem toma a forma de uma repressão cotidiana, mas resume-se a um trabalho esporádico, que é realizado em algumas horas por semana, respeitando o horário de trabalho e de compromissos com a família. Entretanto, assim como o sistema prisional, resume-se ao ato de “pagar pelo crime”, sem um trabalho efetivamente voltado para a interrupção de carreiras criminosas, ou seja, de prevenção da reincidência.

Vale assinalar, neste estudo, que um fato bastante positivo e em harmonia com a equipe da CEAPA é a condição de tolerância e de não estigmatização do criminoso. Para além de saber ou não o crime cometido, os entrevistados da rede social descreviam o prestador de serviço não como alguém rejeitado pelo meio social, tal como em uma das entrevistas no sistema prisional, que ouvimos de Douglas: “O mais difícil é o preconceito que a sociedade tem, que a gente aqui só lida com a escória, e que a escória não tem jeito... de não conhecer o nosso trabalho...”. Na rede social, o prestador de serviço não era identificado como “criminoso”, mas as palavras usadas se referiam a alguém que cometeu um erro... que deu um deslize... Como fica claro em algumas falas representativas das entrevistas. Luciana relata: “Pena alternativa é uma infração que a pessoa cometeu, que não é uma coisa muito grave. De modo geral, são pessoas idôneas que cometeram pequenos delitos. São pessoas boas... eles contribuem”. Antônio acrescenta:

A maioria dos que vêm pra cá é primário, que cometeu um erro qualquer... é coisa que, com pena alternativa, ainda se concerta. A gente se propõe a ajudar. Porque, de repente, se a pessoa dá uma cabeçada errada – porque a gente dá cabeçada errada, a gente foi jovem também e sabe que um



deslizezinho que a gente der, a gente tem que pagar por isso... então, a gente não pode crucificar.

Um fator que, além de muito positivo é muito interessante, é o quanto que, em quase todas as entrevistas, os implementadores intermediários se identificavam com os prestadores de serviço, tal como afirma Carlos:

Eu não consigo ver muita diferença dessas pessoas para o meu *modus vivendi*. Elas têm uma relação com a família, com grupos da comunidade, que eu considero saudável. Elas não têm dificuldade de relacionamento... de convívio social... Todos nós estamos, de formas diferentes, sujeitos a mazelas sociais.

Heloísa, uma entrevistada, descrevendo um crime que nem ela própria compreendeu, comenta:

Ele fez o que eu faria, gente! Um monte de fofoqueira na porta da minha casa e não sai, aí, foi lá e cortou o tronco de árvore pra elas sair. Até eu, uma hora, posso ter que pagar uma pena por um errinho, por alguma coisa. Tem uma aqui que pagou pena por causa de um passarinho no quintal. Passarinho no quintal? Ninguém pensava que isso podia ser crime?! Não é?

Da mesma forma, o “errinho” é descrito como uma atitude que leva a uma sensação de estar sendo injustiçado, lembrando que sensação de “injustiça” é descrita pelos entrevistados, tanto da CEAPA quanto da rede social. Júnior, do programa CEAPA, citou na entrevista: “Crimes como desacato, por exemplo, o cara acha injusto estar ali cumprindo pena. Ele diz: poxa, eu só xinguei o policial!” Também Fernando relata: “Eles falam: ‘se eu roubei uma galinha eu vou preso, mas pro político de colarinho branco não dá nada’... isso aparece, essa diferença da justiça”. Na rede social, Heloísa revela: “Tem gente que entra muito revoltada, depois a revolta acaba. Eles têm revolta de, às vezes, não merecer aquilo”. Também Nadir comenta:

Pode ser uma falha de entrar com uma documentação a tempo do advogado fazer alguma coisa, pode ser uma acusação que ele não teve como provar o contrário, então, tem coisa que a pessoa fica meio injuriada. Tem pessoa aqui que poderia ser inocente.

Importa ressaltar que nenhum dos entrevistados da rede parceira tinha informações sobre a transação penal (a maioria do público atendido pela CEAPA).

Todos os entrevistados da rede social parceira responderam que as pessoas as quais chegavam ali eram “condenadas pelo juiz”, portanto, toda identificação com a possibilidade de inocência relaciona-se não ao *não julgamento pela justiça criminal*, mas à “baixa significância” do crime cometido.

Os tipos de crimes que não seriam aceitos pelas entidades (o que também constou em nossas perguntas) giraram em torno de crimes que jamais seriam encaminhados (pelo menos segundo consta no Código Penal) para as penas alternativas. Foram citados: o estupro e, em instituições que trabalham com adolescentes e crianças, além do estupro, existe a pedofilia. Uma entrevistada, Heloísa, citou crimes de violência contra a mulher:

Eu pedi a elas (CEAPA) que não mandasse quem fez violência com mulher, mas eles não ligam – eles mandam. Que, teve um, que fez. Só que eu conhecia, que ele era meu compadre, aí, eu sabia, aí, eu não aceitei – falei com ele: aqui não meu compadre, eu não aceito homem que bate em mulher! Vai pagar pena em outro lugar! Eu já rejeitei também uma senhora que tinha doença, e pedi pra eles (CEAPA) que tivesse clemência com ela.

Apenas um dos entrevistados, Luciana – da única instituição pública entrevistada, citou o furto como um crime que não aceitaria para prestação de serviço em sua instituição:

Eu pedi pra eles não me mandarem pessoas que estivessem envolvidas com o furto, com o roubo e com drogas, porque a gente tem muitos usuários e a gente não pode cometer esse risco. A gente já teve caso de furto aqui (no qual o autor não era prestador de serviço), e é uma coisa que a gente não tem como tomar conta. Aqui já teve um usuário de drogas, mas a gente pediu pra retirar. A gente começou a ter uns probleminhas com ele.

Aos outros entrevistados, que não se referiam ao crime de furto como um impedimento para a parceria com o programa de penas alternativas, perguntávamos se o crime de furto seria um tipo de crime aceito pela instituição. Um dos entrevistados, Carlos, sobre o crime de furto, assim se expressa:

Se nós fôssemos avisados de uma pessoa que cometeu furto, ela seria recebida normalmente, nós só tomaríamos algumas precauções. Eu pediria que os valores fossem guardados, fora da vista dela, até que a confiança fosse conquistada.

Beatriz, que já teve uma experiência com um prestador de serviço envolvido com a justiça criminal pelo crime de furto, diz:

Já recebemos por crime de furto um casal. Mas eles não falaram. Passou um tempo, eu fiquei sabendo por outra pessoa. Mas eu não tenho nada a reclamar, nunca dei falta de nada, e muito pelo contrário: eu é que dava as coisas pra eles. Eu dava doação pra eles.

Com exceção, portanto, de um entrevistado, os outros disseram que não recusariam o prestador de serviço se o crime cometido fosse o furto. Apenas um entrevistado diferenciou o crime de furto das possibilidades de crimes encaminhados para o regime de penas alternativas – Antônio, quando perguntamos se ele já recebeu algum prestador de serviço por crime de furto, responde: “De furto não, mais é por desvio, né? Desvio de material, essas coisas, ou desvio de conduta, né? Lá no *CEAPAS* eles falam pra gente não ficar fuçando, não ficar perguntando...”

Os entrevistados, de forma geral, estabeleciam uma relação de confiança com o prestador de serviço. Apenas uma entrevistada, Regina, faz referência à vigilância como critério de confiança: “Pra mim, todo crime eu aceito – porque eu trabalho junto com eles...”

Embora reconhecendo os pontos positivos de uma pena executada em liberdade sob a condição de prestação de serviço à comunidade, também verificamos que, assim como no trabalho oferecido pelas empresas no sistema prisional, na pena alternativa, há uma tentativa, por meio do caráter retributivo da pena, de tornar o criminoso uma mão de obra produtiva e “útil” à sociedade.

A rede social parceira da CEAPA, com suas entrevistas e análises descritas mais detalhadamente neste capítulo, mostra-se em busca de um trabalho voluntário e, tal como o próprio programa CEAPA, na prática, revela uma atuação voltada para que a determinação judicial seja cumprida. A família, embora não tenha sido entrevistada e analisada de perto, aparece em muitas entrevistas e será discutida nesta tese, em um capítulo à parte. E, assim como a rede social, não tem o caráter suposto nas hipóteses iniciais (uma constatação que se dá pela análise do campo fornecida por ele próprio, por meio dos dados).

#### 4.2.4 A Vara de Execuções Criminais e o Sistema Prisional: uma aproximação com a real prioridade política do estado de Minas Gerais

A Vara de Execuções Criminais foi o terceiro local da rede de execução penal entrevistado. As entrevistas realizadas com esse setor fizeram com que nos sentíssemos nos afastando do foco inicial desta pesquisa. Nas entrevistas, com exceção do juiz, ouvimos: “Não sei se posso te ajudar, minha experiência é com o sistema prisional”. Assim, informávamos que a pesquisa não se limitava às penas alternativas, mas a própria pesquisa com esta alternativa penal nos levou a analisar toda a rede de atores que a política criminal de Minas Gerais, voltada para a reabilitação do criminoso, envolvia.

O processo de execução penal é acompanhado pela Vara de Execuções Criminais (VEC), que, em Juiz de Fora, é composta por 1 (um) juiz, 1 (uma) promotora, 2 (duas) defensoras e 1 (uma) colaboradora, também da Defensoria Pública. Quase toda a equipe de profissionais foi entrevistada, o que incluiu o juiz da Vara, 2 (duas) defensoras públicas e 1 (uma) promotora. Apenas uma defensora pública não participou das entrevistas, pois estava muito atarefada (o que, aliás, não era uma condição isolada). Todos os entrevistados, com exceção da equipe da CEAPA (também muito atarefada), colocavam a sobrecarga de trabalho como um fator que dificultava marcar as entrevistas. A todos os entrevistados, dizíamos: “Eu sei, já até me acostumei, esta é a condição de todos os meus entrevistados. Vamos ver o melhor horário para você – estou bastante disponível! Qual é o horário menos atarefado?” Isso foi repetido a quase todos os entrevistados. Com essa única defensora, insistimos, mas não tanto – tínhamos dificuldade de encontrá-la no escritório; assim, a entrevista com ela não foi realizada.

A maior parte dos entrevistados, considerando toda a rede pesquisada, apresentavam, inicialmente, uma resistência em colaborar: “Não sei se poderei ajudar”... “Pode perguntar, mas acho que não ajudo muito”... “Tem coisa que é sigilo”... “A pesquisa é pra quê?” Os argumentos remetiam ao medo de uma exposição pública inadequada e, também, a um constrangimento com relação às possíveis (e eu diria “inevitáveis”) críticas do pesquisador. Essa resistência, entretanto, não era suficiente para que tais pessoas se negassem a colaborar, pois trata-se de uma tese que conta com uma grande colaboração dos atores de Juiz de Fora envolvidos no processo de execução penal. Então, assim que era apresentado o Termo de Compromisso assinado pelo entrevistado, explicado como funciona o

processo da pesquisa, garantindo o sigilo e a ética quanto à identificação dos entrevistados, tais atores colaboravam, confiando no trabalho ético realizado.

Depois de entrevistado e de registrada a entrevista, o Dr. Amaury, juiz da Vara de Execuções, ao final da entrevista disse: “A minha fala você pode identificar. O que eu falei é isso aí mesmo!” Assim, esse entrevistado será identificado nesta tese e, com exceção dele, os outros serão apresentados por meio de nomes fictícios. Na Vara de Execuções Penais, os nomes serão: Ana, Flávia e Aydê. Os outros entrevistados apresentados neste capítulo, também por meio de nomes fictícios, são do sistema prisional, o que corresponde ao Centro de Remanejamento do Sistema Prisional, à Penitenciária Professor Arioswaldo Campos Pires e à Penitenciária José Edson Cavalieri, que respondem, a partir de propostas diferentes, mas com realidades empíricas muito próximas, pela execução da pena em privação de liberdade na cidade de Juiz de Fora.

A experiência passada pelos entrevistados da Vara de Execuções Criminais, de fato, era, basicamente, com o sistema prisional. As perguntas relativas ao monitoramento das penas alternativas, ou apoio técnico na Vara para este trabalho, eram transferidas, de forma geral, para o programa CEAPA: “Essa parte fica por conta da CEAPA”... O governo prevê uma Vara de Penas Alternativas, mas Juiz de Fora não conta com esse trabalho – o monitoramento e o acompanhamento das penas alternativas ficam limitados ao programa CEAPA. Dessa forma, a interação entre esse programa e a Vara de Execuções Criminais é mais burocrática, realizada formalmente e por meio de ofícios, no sentido de informar ao juiz sobre o descumprimento ou o cumprimento das sentenças.

A tentativa da Vara de Execuções Criminais é garantir com que a punição dada ao criminoso fique restrita à lei, sendo executada a partir dos direitos dos presos. No sistema prisional, de forma unânime, a Defensoria era descrita como muito atuante, e o juiz da Vara como uma autoridade que apresenta um “diferencial” – diferencial este descrito e identificado por nós como alguém muito envolvido com o trabalho que realiza; além de crítico com relação a seu contexto de trabalho (o que, de fato, não é tão comum).

A função da VEC é acompanhar a execução da pena – a equipe já recebe a condenação e a penalidade, cabendo a ela executá-la. O juiz da execução penal tem como atribuição fiscalizar e executar a pena que foi imposta ao indivíduo, conforme consta na sentença dada pelo juiz criminal e, junto à Defensoria, trabalhar

na direção da garantia de direitos. A partir de 2011, a Defensoria também ganhou um *status* de fiscalizadora da execução penal, o que inclui não só o acompanhamento da pena, mas também a análise das condições das penitenciárias e da execução das penas. Tal trabalho é descrito pelos profissionais do sistema prisional como muito atuante nas Unidades.

Enfatizamos que uma das entrevistadas da Vara se insere em tal trabalho, realizado pela Defensoria Pública por meio do projeto “*Libertas Quae Sera Tamen*”. Esse projeto, executado nas Unidades Prisionais de Juiz de Fora, partiu de uma cooperação entre o Ministério da Justiça e a Defensoria Pública do estado de Minas Gerais e presta atendimento jurídico aos indivíduos encarcerados. Os presos são atendidos e os processos de execução penal, analisados. O objetivo é garantir que o processo de execução penal respeite o tempo determinado pela justiça criminal para o cumprimento da pena, ou seja, que não existam nas Unidades Prisionais indivíduos presos indevidamente, para além do tempo previsto pela pena. Assim, trata-se de um objetivo que aponta para o cumprimento de uma lei e, ao mesmo tempo, visa a desinchar a população carcerária que, também em Juiz de Fora, sofre de excesso populacional, lembrando que uma das causas disso aponta (para além da inadequação da escolha penal) para a existência de irregularidades na execução das penas.

Os defensores aplicam questionários aos presos, nos quais são avaliadas as instalações da Unidade e a possibilidade de torturas e/ou agressões. Segundo a entrevistada que executa o projeto, as Unidades Prisionais de Juiz de Fora apresentam problemas diferentes. O projeto começou em outubro de 2011, e seu término é previsto para maio de 2013, com a expectativa de se produzir, ao final do trabalho, um diagnóstico do sistema carcerário em Minas Gerais. Há uma proposta de produção de uma análise estatística para o final desse processo (que, até o momento final destinado à análise de dados desta pesquisa, o que compreende o mês de setembro de 2013, não foi tornada pública). O projeto “*Libertas Quae Sera Tamen*” compõe um veículo de encaminhamento de questões locais para o estado de Minas Gerais – a entrevistada integrante da equipe desse projeto mostra que tal ação prevê a elaboração de um relatório e que algumas reuniões com o secretário de Defesa Social já foram realizadas. A possibilidade de encaminhar questões locais ao estado, contudo, relaciona-se (conforme o foco dado nas investigações) não à condição criminal e penal existentes na cidade, favorecendo uma discussão e

possibilidades de o estado mineiro rever a escolha política praticada, mas, especificamente, aos dados referentes às condições do presídio e das penitenciárias e como reduzir esta população, que se encontra em excesso, como podemos constatar.

No sistema prisional, as autorizações para a realização desta pesquisa tiveram que passar pela direção e respeitar as normas de segurança – não podiam entrar aparelhos de celular, nem relógios, ou qualquer material que não fosse o utilizado no trabalho: prancheta, papéis, caneta e um gravador. Essas Unidades, embora estivessem com os funcionários sempre muito atarefados, foram bastante cooperativas nas entrevistas. Os funcionários, desde a segurança até os entrevistados, foram, todos, muito acolhedores ao trabalho e à pesquisadora.

Os entrevistados, de forma geral, ficaram muito curiosos com o resultado da pesquisa. No sistema prisional, o que se colocava em maior evidência com relação à nossa presença era a *necessidade* da segurança. A relação de extrema desconfiança com quem chega à Unidade (não sem motivos) é evidente em todas as Unidades; em especial, pelos profissionais responsáveis pela segurança. O gravador só entrava com o conhecimento e com a autorização do(a) diretor(a). O mesmo funcionário que em um dia anterior teve autorização para que entrássemos com o equipamento, no dia seguinte, barrava a entrada do material até que o diretor novamente autorizasse.

No sistema prisional, ao todo, foram feitas 12 visitas entre marcações de entrevistas, conversa com os diretores, entrevistas e observações no interior das Unidades. Destas, em apenas 2 (duas) passamos por revista (ao chegar e ao sair), o que incluiu a entrada em uma sala reservada com uma agente penitenciária que, de forma respeitosa, apenas conferiu se escondíamos algum objeto entre os seios, bolsos da calça ou canela. Não consideramos o procedimento invasivo, mas chamou-nos a atenção (principalmente a forma incômoda com a qual os agentes nos olhavam, mesmo percebendo nossa presença repetidas vezes na Unidade – sem que eles soubessem o motivo) a desconfiança e o caráter “fechado” daquela Unidade (o que, aliás, conferia com o propósito da mesma). O dia em que entramos sem revista na Unidade foi o dia em que a direção do trabalho foi à recepção nos receber e, de forma calorosa, convidou-nos a entrar e a realizar a entrevista. Nas outras visitas e entradas, apenas o carro foi revistado (pediam-nos para abrir o porta-malas). Em todas as visitas feitas nas Unidades, notamos que os agentes

conferiam, com o olhar, a possibilidade de algum objeto que, embora escondido, pudesse ser notado – sempre procurava usar roupas e calçados que pudessem facilitar a identificação de objetos não permitidos, atendendo às orientações que são dadas pela própria segurança para que nossa presença não interferisse no trabalho por eles realizado. O respeito pela rotina de trabalho e pelas normas dos locais onde ocorreram as entrevistas foi sustentado em todo o processo da pesquisa de campo. Não questionamos nenhum dos procedimentos e, também, nenhum deles nos promoveu qualquer tipo de constrangimento.

Na fala de todos os entrevistados, tanto da Vara de Execuções Criminais quanto do sistema prisional, o crime que mais aparece é o furto, competindo com o tráfico de drogas. A fala de André é bastante representativa das outras entrevistas: “Pequenos furtos e tráfico de drogas. Os grandes patrões não vêm ao cárcere, quem vem é a pobreza”. Os entrevistados da Vara que, assim como no sistema prisional, também não tiveram dados organizados que pudessem contribuir para esta pesquisa, revelaram que, segundo as suas experiências de trabalho, o crime que mais aparece é, de fato, o furto. Há muitas descrições de pequenos furtos, como relata o Dr. Amaury:

O que acontece muito aqui é o seguinte: o indivíduo furta porque tá com fome, o furto famélico. Não é justificável, mas é explicável. Mas só que o indivíduo que furta uma comida, daqui a pouco ele estará furtando um sabonete... um shampoo... é pouca coisa, mas não é para comer...

Desse modo, podemos afirmar que o que aparece muito nas entrevistas é não só o furto como o crime que mais se apresenta no trabalho diário dos entrevistados, como também a relação entre a droga e o furto. Aydê afirma que:

Atualmente, o crime de furto está ligado com o uso de drogas, extremamente ligado! Atualmente, o que se vê são furtos menores e pra comprar droga. Os presidiários, recuperandos, são pessoas cada vez mais jovens. Jovens cada vez em maior número e cometendo crime de forma repetitiva. E o número de furtos é bastante acentuado. Eu diria que, aqui em Juiz de Fora, o número de furtos é maior do que o número de homicídio e é pequenos furtos mesmo, o que a gente vê é aquele furto continuado.

Ana relata: “Eu acredito que furto deve ser o crime de maior número. A maioria desses crimes são levados pela droga”. Flávia também dá o seguinte depoimento:



Os crimes contra o patrimônio, sem medo de errar, acho que eles abrangem 90% da demanda. Isso é uma análise que eu faço do dia a dia, não tem um estudo ou uma pesquisa empírica sobre isso. Não sei se sua pesquisa abrange isso, mas o furto tem muito como pano de fundo a dependência química. O crime de furto e de roubo é mais atrelado à dependência química, entende?

A relação do furto com a droga é algo que apareceu em todas as entrevistas, e a droga sempre aparece como *causa* da ação criminosa, ou seja, essa relação aparece desde a proposta inicial desta pesquisa, por meio da “pesquisa exploratória”, isto é, em nosso primeiro contato com o campo. Não temos, contudo, dados científicos e nem conhecemos pesquisas sérias que revelem a relação direta entre o furto e a droga, mas, ao contrário, questionamos essa relação e compreendemos o foco dado à droga, fato explicado pela própria condição cultural na contemporaneidade: a droga é o grande “mal do século!”

Segundo Becker (2008), a construção da “carreira desviante” se dá por conta do próprio rótulo atribuído à ação, condicionando não só a conduta, como também a própria condição interacional, ou seja, é uma discussão que nos leva a inferir que não há uma relação direta do crime de furto com o efeito da droga, mas o usuário, ao se fechar no ciclo que o uso da droga envolve, *pode* se encontrar limitado a ele. Dessa forma, a condição ilegal da droga *pode*, por ela mesma, favorecer um ciclo interacional, que tem como característica a ilegalidade, e o indivíduo, limitado a ele *pode*, por meio da rotulação, reproduzir ações desviantes ou criminosas (criminoso enquanto uma das várias situações contidas no conceito de desvio trabalhado por Becker): “O viciado em drogas se vê impelido para outros tipos de atividade ilegítima, como o roubo e furto, porque os empregadores respeitáveis se recusam a tê-lo por perto” (BECKER, 2008, p. 45).

Assim, a questão problemática que aparece na relação furto e drogas não é a droga em si, mas a proibição dela. A ilegalidade do uso de drogas impele o mercado para a clandestinidade e onera o produto, favorecendo não só um preço alto a ser pago pelo produto, como também uma condição desviante para quem nesse ciclo se ingressa. Se a droga respondesse pela incidência de crime de forma fatalista, esta tese se resumiria a um único capítulo: o da discussão da política antidrogas. Todavia, consideramos que a droga não é a única *vulnerabilidade* encontrada na realidade penal; por isso, sua discussão merece uma pesquisa que

dê foco, assim como esta tese, à reação social e à alternativa política como o principal veículo produtor das carreiras desviantes e criminosas.

Vale lembrar que uma pergunta feita aos entrevistados, diante da *crença* de que as drogas eram o fator causal no quadro de criminalidade encontrado na cidade era: qual era a condução dos casos que representavam essa condição? Guilherme responde: “Eles ficam loucos!”. Douglas explica: “A droga não é tirada, é substituída – a crise de abstinência é contida com psicotrópico. Os casos mais graves, para mulher, são levados para Barbacena”. Os homens têm como porta de entrada no sistema prisional o CERESP, a essa Unidade cabe, portanto, o atendimento inicial.

Juiz de Fora tem, no Complexo Penitenciário, o Hospital de Toxicômanos (que oferece um atendimento ambulatorial e de diagnóstico e é descrito como, quase nunca, um local que tem vagas para o atendimento do público do próprio Complexo). O Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS AD), também voltado para o atendimento de dependentes químicos, é descrito como uma instituição que não consegue atender à demanda. O único hospital que poderia atendê-los fica em outra cidade, sendo Barbacena descrita como um local que não tem vagas. Essa realidade é evidenciada por muitos entrevistados. Laura assevera:

Uma coisa que me incomoda muito é não ter para onde encaminhar os dependentes químicos – é uma questão de saúde que virou uma questão de Segurança Pública. Muitos começam a roubar pra sustentar o vício e aí vêm presos. Eles deviam estar numa clínica se tratando. Alguns casos a gente encaminha para o *Toxicômanos* (Hospital, em Juiz de Fora, referência no tratamento de dependência química) pra que o detento tenha um laudo que comprove que ele é dependente químico. E, daí, encaminhar para uma clínica; mas, às vezes, vai para o Toxicômanos e retorna pra cá. É considerado dependente químico, mas volta para a prisão.

Dessa forma, os dados que se relacionam com a forte presença das drogas na realidade penal, bem como a conseqüente falta de assistência aos possíveis dependentes, não servem para esta pesquisa como dados que apontam para as causas do crime, mas para o que, de fato, interessa-nos: para a implementação da política penal no município de Juiz de Fora e para a inadequação do investimento político com a realidade local. A política de execução penal também nessa discussão aparece como um campo que não se referencia nem nas pesquisas criminológicas, nem pelos encaminhamentos ao estado de Minas Gerais sobre a realidade local (outro item previsto, mas não executado), nem por um banco de

dados organizado que oriente a adequação das ações e programas, nem pelas políticas de atendimento e de prevenção das vulnerabilidades em nível adequado ao quadro de realidade encontrado, nem por uma alternativa política que possa romper com o quadro de produção de carreira desviante (ou criminosa) e, principalmente, nem pelo próprio planejamento do estado.

A questão das drogas na execução penal pode ser vista como mais uma das muitas vulnerabilidades encontradas a serem contempladas pelas Políticas Públicas. Consta no Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária do governo federal, enquanto proposta de “enfrentamento das drogas”: a) ampliar a assistência de saúde e social aos dependentes químicos, em conformidade com a Política Nacional de Saúde Mental; b) viabilizar mecanismos que garantam a aplicação de medidas como o tratamento voluntário para pessoas com dependência em drogas, em substituição à pena privativa de liberdade; c) fomentar a discussão a respeito do uso, da dependência e do tráfico de drogas, e sobre os investimentos públicos aplicados na prevenção e no combate às drogas; d) desenvolver ações integradas entre os Ministérios para geração de oportunidades econômicas e sociais para as populações vulneráveis e em risco social; e) fomentar a capacitação dos agentes penitenciários para lidar com dependentes químicos; f) fomentar a adoção de políticas de controle de acesso de drogas e materiais proibitivos nas unidades por meio de mecanismos tecnológicos, eliminando a prática de revista íntima nos familiares e visitantes das pessoas presas; g) mobilizar autoridades para o cumprimento do Art. 26 e do § 7º do Art. 28, da Lei nº. 11.343/2006 (Lei de Drogas), que trata dos serviços de atenção à saúde para o usuário ou dependente de drogas preso e determina a disponibilização ao infrator de estabelecimento de saúde no caso de porte de drogas para consumo pessoal, respectivamente; h) promover a assimilação da cultura de substitutivos penais à prisão e outras formas de extinção da punibilidade, como o indulto natalino. O interessante, nas propostas, é que os projetos para a construção de penitenciárias têm de ser aprovados pelo DEPEN e, a exigência é que as orientações acima sejam respeitadas.

Diante das respostas que davam relevância à relação droga-crime, uma outra pergunta também sempre era feita nas entrevistas: “E, para além da droga, há mais alguma coisa que você pode descrever como realidade desse público?” Nesse momento, apareciam os seguintes fatores: pobreza... família “desestruturada”... falta de acesso à escola, à saúde, à documentação... sem advogado... reincidente...

“muito jovem”... que também poderiam responder, junto a inúmeros outros fatores presentes em todas as classes sociais, ao quadro de criminalidade encontrado. Tiago responde: “Ah, tem: às vezes, ele furta pra sustentar a família, pra comprar chocolate...” Uma fala bastante representativa das outras entrevistas e do público ingresso no sistema prisional é a de Luíza:

É aquele preso que vem de uma família desestruturada; que não teve muita oportunidade de trabalho – é o que a gente chama de subemprego, que não teve oportunidade de trabalhar de carteira assinada; que não teve oportunidade de estudar – a escolaridade é muito baixa; que, geralmente, a família é muito dispersa, assim, tem muito caso que só tem a mãe. Você vê muito nítido a pobreza aqui – a maioria dos presos são de famílias muito pobres, sem oportunidade... são aquelas pessoas que são excluídas da sociedade mesmo!

Uma descrição muito comum relacionada ao crime de furto, para além do uso de drogas, é representada também pela fala de Elza:

Tem muito o desejo de consumo, aquela coisa assim “eu quero ter também”... no caso do tráfico, a questão da facilidade. Por quê? Porque dá dinheiro, dá *status*... E a questão do furto é a questão da oportunidade mesmo, né? Um deles me disse: “eu não sei se eu vou parar não. Eu chego em casa tá todo mundo passando aperto. O outro não tá passando aperto...” O furto tem muito a questão socioeconômica, a questão do uso de drogas... às vezes, você atende e pensa: esse cara vai voltar. Você não pode afirmar, mas você sente.

A entrevistada revela a percepção de que o trabalho necessário focado nos fatores que se apresentam na prática do crime não é realizado pelo estado mineiro à população que se ingressa no sistema prisional. Contudo, a exclusão social descrita por Elza e por vários outros entrevistados, tal como a compreendemos e em outros momentos nesta tese também a confirmamos, representa muito mais o quadro penal do que o quadro criminal.

Quando esta tese discute a reabilitação do criminoso e o alcance dela, incluímos, enquanto destinatários das Políticas Públicas, os indivíduos para além da condição de *classe*. Defendemos que as Políticas Públicas se voltem para a formação do cidadão brasileiro. A educação é um grande exemplo dessa defesa. Mariana relata que:

A maioria que vem prá cá não tem profissão, um dia, trabalhou *de bico* – é a fala deles. A escola ajuda nos cursos profissionalizantes – pra fazer um curso profissionalizante você tem que ter um certo grau de instrução, tem

que ser alfabetizado. Por exemplo, como você vai ensinar um serviço de marceneiro pra quem não sabe nem fazer uma subtração ou uma adição mínima, né? E o analfabetismo aparece muito. A maioria é jovem e tem também muita gente do meio rural, que não alcançou o estudo.

Sendo assim, a tentativa é favorecer com que o indivíduo possa se inserir no mercado, ainda que por profissões mal remuneradas e socialmente desprestigiadas no Brasil. Assim como a realidade educacional encontrada fora do presídio, não há foco na aquisição de valores morais, de hábitos civilizados, de consciência cidadã e cívica, mas um foco voltado para o mercado. Não defendemos um Estado que proteja a propriedade e negligencie o bem-estar da população; defendemos um Estado que possa retomar sua presença em áreas fundamentais da vida coletiva, revendo a atuação técnica a ser exercida com efetividade, bem como uma orientação política que examine qual papel o Estado e o mercado devem ocupar na vida dos brasileiros.

O juiz da Vara de Execuções Criminais, Dr. Amaury, ao descrever os indivíduos condenados à privação de liberdade, afirma: “Alguns deles não sabem ler, não sabem escrever, nunca tiveram profissão, é complicado! Não têm aquela ideia de civilidade... de cidadania...” Entendemos que a falta de profissionalização, ou seja, de “educação voltada para a inserção no mercado de trabalho”, de fato, é característica de uma população específica, mas a falta de civilidade, de noção de cidadania, bem como a própria “maldade” descrita também por esse entrevistado em outro momento, não se encontram limitadas somente à classe popular (encontrada no sistema prisional como aquela que compõe a grande maioria do quadro de ingressos), mas também a todas as classes sociais. Afirmamos que existem inúmeros exemplos que podem nos remeter a isso desde que entendamos que o crime pode tomar outras *definições de situação*<sup>45</sup> como, por exemplo, “corrupção”, “desvio de conduta”, “desvio de verba”, “cleptomania”... que não comportam a noção de periculosidade, contida nos crimes praticados pela população carcerária, mas compõem um campo que pode ser identificado a partir de ações ilícitas, descritas no Código Penal. Segundo Foucault (2002), no século XIX, a criminologia e a penalidade giram em torno da noção de periculosidade. E consideramos, como notório, que o criminoso tomado como perigoso no Brasil é aquele cometido pelo indivíduo que se origina da classe popular. Tal como afirma

---

<sup>45</sup> Termo trabalhado por W. I. Thomas, citado por Goffman (1985): uma situação definida como real, será real em suas consequências.

Zaluar (2000, p. 168): “Uma das técnicas repressivas é a estigmatização de quem se quer reprimir. O espelho que se constrói agora no Brasil é este: pobre, criminoso, perigoso”.

Grande parte dos criminosos em Juiz de Fora que estão sendo conduzidos ao sistema prisional não são “indivíduos violentos”, pois não tivemos nenhum entrevistado (nem na Vara de Execuções Criminais, nem no sistema prisional) que descrevesse a população carcerária como violenta e perigosa. Ao perguntar aos entrevistados do sistema prisional sobre a periculosidade do sentenciado, tivemos como resposta de uma das entrevistadas, Laura: “Olha, aqui, você nota que nem todos são aqueles presos de alta periculosidade – eu diria que a minoria. Um caso ou outro que a gente escuta sobre um crime bárbaro, que é considerado um criminoso mesmo”. Dr. Amaury também revela:

O criminoso nato é muito difícil de aparecer; aquele que tem a propensão pro crime. Volta e meia aparece um que você vê que não tem mesmo jeito; não é psicótico, não é psicopata, é ruim mesmo! Mas esses não são regra, são exceção. A grande maioria das pessoas hoje condenadas não deveriam estar presas; deveriam ser condenadas sim, mas não presas; porque está agravando a situação deles. Nós não temos outra saída a não ser a prisão.

No crime de furto, a “periculosidade” pode estar associada à classe social do infrator – de quem se quer reprimir, tal como pode ser encontrada nas discussões de Wacquant (apud BATISTA, 2012), ou levantamos como hipótese, com a classe social da vítima, de quem se quer proteger, tal como revelam os entrevistados – uma periculosidade associada à “não credibilidade” desses infratores, ou seja, o perigo é associado não à violência em si, mas à vitimização repetida diante da reincidência do infrator, o que somente confirma, mais uma vez, a pertinência de um trabalho de “prevenção da reincidência” com esse tipo de crime, no lugar de punição e do aprisionamento, e no lugar de tomar o criminoso que cometeu um furto a partir de uma condição imutável e pertencente à uma “categoria perigosa”.

Carolina, da rede social parceira do programa CEAPA, descreve uma experiência com um prestador de serviço que cometeu um furto como:

Teve um caso de crime de furto e a gente só descobriu isso porque ele morava no bairro de um dos funcionários que ia trabalhar com ele. Mas ele não deu problema. O funcionário ficou... “meio assim”... no começo... né?... mas depois acabou elogiando ele – ele era ágil no trabalho.

Nesta pesquisa, o descrédito e essa possível associação ao perigo não se direcionam somente ao infrator que cometeu o crime de furto, mas também à possibilidade de uma alternativa penal à prisão para esse tipo de crime. Os entrevistados, tanto da Vara de Execuções Criminais quanto do sistema prisional, trazem a discussão da pena alternativa como uma estratégia permeada por muito descrédito. O descrédito se relaciona, principalmente, à dificuldade de monitoramento do criminoso (ou seja, o que se apresenta nas falas é o referencial da “cultura da vigilância”). André, sobre as penas alternativas, afirma: “Ajuda desde que haja uma fiscalização rígida com o horário de trabalho. Se não houver fiscalização, ele não vai pagar nada que ele deve pra sociedade”. Douglas acrescenta:

No sistema prisional, cobra-se horário... tem regras... aqui é metade do tempo trabalhando e a outra metade estudando. Lá fora não, eles têm a flexibilidade de não ir, de justificar, de remarcar o dia do trabalho... Eu acho que ela não tem um acompanhamento pra que seja imposta como pena.

Ana relata: “O investimento do Estado nas penas alternativas é pouco e é proporcional à credibilidade da população. As pessoas acreditam que a pena de prisão é ideal em qualquer fato, em qualquer crime”. O Juiz da Vara descreve a pena alternativa não como uma alternativa penal, mas como “uma chance que a lei dá”. Aydê apresenta o seguinte depoimento:

A pena alternativa poderia ajudar, mas existem critérios pra você aplicar a pena alternativa. A própria lei já faz uma distinção e uma separação. Mesmo estes, que recebem essa pena alternativa, que é um menor número, mesmo estes, não conseguem não reincidir. A outra parte vai fazer de novo e aí não tem mais a pena alternativa, E, às vezes, ele pratica outro crime durante a pena alternativa. Então, eu diria: não é a solução, não é!

Em outro momento da entrevista, Aydê revela: “Acredito que a pena alternativa diminui a população carcerária...” Ressaltamos que uma defesa encontrada nas falas dos entrevistados, tanto da Vara quanto do sistema prisional, é a de que seria mais adequado que os crimes não violentos fossem trabalhados a partir de penas alternativas, só não sabemos se essa defesa se dá pela compreensão do processo reabilitativo tal como, teoricamente, é defendido (uma técnica executada com o indivíduo em liberdade), ou se é uma defesa voltada para a redução do quadro de lotação e das consequências dele para o trabalho diário dos profissionais, encontrado nas Unidades (e, principalmente, não sabemos o que os entrevistados entendem por “crimes não violentos adequados às penas alternativas”). Apresentaremos, a seguir, algumas falas significativas sobre a possibilidade das penas alternativas. Kaiuss relata: “Eu creio que sim – as penas alternativas podem contribuir para a ressocialização – desincha o sistema prisional num primeiro momento e é uma forma de tentar solucionar este problema – tem que ser estudado estas hipóteses”.

Elza afirma: “Acho que elas podem ressocializar, mas elas [penas alternativas] precisam tirar delas aquela coisa de que ficou leve demais – fica a sensação de impunidade”. Laura acrescenta: “Pode (as penas alternativas podem contribuir para a ressocialização), desde que tenha ali um trabalho, um acompanhamento, sozinhos, né, é mais difícil, né?” Como de fato – permitir ao indivíduo responder “sozinho” pela ressocialização ou pela interrupção (ou não formação) da carreira criminosa, em qualquer posição na rede de execuções penais, denuncia a grande fragilidade do investimento e uma grande possibilidade de fracasso nos resultados das ações.

Em muitas outras entrevistas, aparece o descrédito nas penas alternativas, como Igor: “O trabalho das penas alternativas é muito bonito no papel. Na prática, até onde ele é possível? O que é possível se fazer ou não?” Tiago, mais otimista, defende a seguinte ideia:

Contribuem, sem dúvida! Na pena alternativa, o indivíduo que cometeu um crime ínfimo continua trabalhando. Às vezes, ele tava trabalhando, comete um crime bobo e fica sem emprego, fica falado no bairro dele inteiro, a família dele sabe que ele foi preso, a esposa dele fica com vergonha e pode se divorciar dele, o filho fica com vergonha e no colégio fica mal falado, e, enquanto se ele tivesse uma medida alternativa, ele poderia



resolver e, se ele tiver um mínimo de vergonha na cara, ele não vai voltar a fazer. Vai ficar no emprego dele.

Perguntamos a Tiago se ele tinha casos, no local de trabalho dele, que poderiam ser trabalhados em penas alternativas. O entrevistado respondeu:

Com certeza! Tem muitos casos aqui! Inclusive, os casos de Maria da Penha. Tem um caso que a esposa bateu no cara e ele tá aqui – ele tá todo machucado! Chegou com exame de corpo e delito, facada nas costas, e foi preso na Maria da Penha. Olha que inversão!

Ressaltamos que, no sistema prisional, apenas uma entrevistada não sabia o que era pena alternativa. Com relação à proposta de “recuperação” do preso, as Unidades Prisionais oferecem condições que dificultam o processo de ressocialização e de integração ao corpo social de qualquer detento – os próprios objetivos pelos quais foram criadas já excluem, por si só, essa possibilidade. Nas penas em privação de liberdade, os presos não ficam separados pelo tipo de crime em celas ou galerias diferentes – os criminosos que cometeram furto convivem com os criminosos que cometeram crimes violentos, favorecendo o que Sutherland e Cressey (apud LISKA, 1987) definiram como Associação Diferencial, ou seja, o aprendizado de comportamento pelo grupo de pares. Quem define a disposição das galerias e das celas, na verdade, são os próprios presos e a partir de suas próprias regras. Não há separação de presos pelo tipo de crime em celas, com exceção dos indivíduos condenados por estupro, os idosos e, no Centro de Remanejamento, os ingressos pela Lei Maria da Penha (também não aceitos pelo restante dos presos e, portanto, confinados na cela que o sistema mantém pelo nome de “seguro”).

Enfatizamos, neste estudo, que tanto os outros presos misturados quanto os que ficam em celas separadas respeitam as “regras de convivência” estabelecidas pelos próprios sentenciados: são os presos que dizem onde pode ficar quem chega à Unidade, e isso é respeitado pela equipe de profissionais, sob o risco de expor o condenado à agressão e/ou à morte. O mais antigo da cela é respeitado por essa condição e isso se sustenta mesmo que ele seja solto e depois retorne à Unidade. O prisioneiro mais antigo escolhe não só a cama que vai dormir (e, na falta de cama para todos, fato comum em todas as Unidades pesquisadas, a prioridade de dormir na cama é dele), como também quem dividirá a cela com ele. Há um líder na galeria que impõe até a hora do silêncio para que todos possam

dormir – e as leis impostas pelos pares são respeitadas por todos. Os sentenciados escolhem os companheiros de cela pelo bairro que moram... pelas afinidades pessoais que têm... e, segundo os entrevistados, essa autonomia pode diminuir as possibilidades de conflitos entre os internos. Compreendemos que, em uma instituição que se define como um local voltado para a “segurança” (embora tenhamos convicção de que o termo *incapacitação* seja mais adequado), a prioridade é, de fato, evitar os conflitos a qualquer custo, mesmo que isso signifique produzir delinquência e devolver para a sociedade indivíduos mais violentos e mais envolvidos com o crime do que quando ali se ingressaram.

Os entrevistados, de forma geral, não identificam diferença entre o comportamento dos presos pelo tipo de crime cometido, mas Kaiuss relata: “Quanto menos favorecido financeiramente o preso é, mais ele tende a dar trabalho na disciplina dentro da Unidade. Ele, às vezes, é pressionado ou tentado por outro que tem certa quantidade de dinheiro a fazer alguma coisa”.

Vários outros entrevistados relataram as dificuldades dos presos analfabetos como uma situação que os deixa muito suscetível aos desmandos de outros presos, devido ao fato de estabelecerem com esses presos uma relação de dependência até mesmo para escrever um bilhete pedindo por atendimento ao serviço de Psicologia ou ao Serviço Social.

Os entrevistados descreveram o objetivo da pena como uma ação de punir e de ressocializar o preso, acreditando ser possível conciliar essas duas técnicas. Todos os entrevistados desta tese compartilham dessa ideia. Os entrevistados, também na Vara de Execuções e no sistema prisional (assim como todos os outros entrevistados da rede), não conseguiram pensar a ressocialização para além dos referenciais de “punição e vigilância”. Elza comenta sobre a ressocialização no aparato punitivo:

A gente fala: “ele está lá prá ressocializar”. Se ele tá lá pra ressocializar, então vamos priorizar a ressocialização. Vai ter segurança? Vai! Mas ela não tem que ser prioridade. A prioridade é investir na ressocialização. E, aí, como é que você investe? Você capacita agente, põe número suficiente de agente pra fazer o trabalho, envolve esses agentes em projetos, aí você consegue. Você faz com segurança, e ressocializando. Mas ainda é assim: tá preso, então tá bom! A sociedade faz muito isso. Tá preso? E aí? Pra onde ele vai depois?

Compreendemos a punição e a ressocialização como estratégias diferentes e incompatíveis. Ainda que o sistema prisional possa melhorar muito o atendimento prestado (como defende muito bem a entrevistada), não ressocializa por ter sido criado, exatamente, com o objetivo de punir – a ressocialização pressupõe outros valores e objetivos e, portanto, a escolha por uma outra técnica.

A descrença no sistema prisional enquanto uma solução para o quadro de criminalidade é algo que apareceu bastante nas entrevistas realizadas, tanto da Vara de Execuções Criminais quanto das Unidades Prisionais. Da mesma forma, a descrença na reabilitação do criminoso revelou-se bastante presente e, diante do quadro carcerário apresentado, ela tem de ser pensada não a partir de uma alternativa à prisão, mas a partir, somente, de políticas preventivas. Aydê pontua:

O problema é social. A gente fala em pena alternativa, mas é paliativo. O que falta é investimento de base, investimento de educação, investimento de formação da pessoa. O que que adianta eu tentar corrigir o que já está torto desde criança, gente?

Dr. Amaury afirma: “A gente faz o que está na lei, mas o problema é lá de trás – é de berço. A gente não combate a causa, nós estamos combatendo a consequência, que é o crime”. Muitos entrevistados ressaltaram a importância do trabalho preventivo voltado para a contenção das crescentes taxas de criminalidade, bem como a dificuldade de reverter esse quadro depois de adquiridos “hábitos criminosos”. André relata: “A criminalidade, não só em Juiz de Fora, mas em nível nacional, tem crescido muito e eu não consigo ainda ver um processo de prevenção à criminalidade”. José enfatiza: “É um desafio – transformar uma pessoa depois que teve seu caráter formado é muito difícil, e depende da pessoa querer. O que nós precisamos fazer aqui é recuperar o produto que a sociedade fabricou”.

A palavra “desafio” foi muito frequente entre os entrevistados do sistema prisional quando falávamos de ressocialização. Da mesma forma, os entrevistados defenderam muito a importância de um trabalho preventivo a ser executado pela política criminal na cidade, reconhecendo-o como uma ação inexistente em Juiz de Fora. Tiago afirma: “Acho que o estado tá meio alheio à realidade de Juiz de Fora, tanto que a gente vem verificando um aumento muito grande da criminalidade”. Kaiuss considera: “A gente tinha que trabalhar mais com prevenção – só com repressão a gente viu que não dá para conter a criminalidade”.

Em algumas entrevistas, apareceu a tentativa de inserir propostas de trabalho dentro das Unidades que pudessem ampliar as possibilidades de sucesso da ressocialização na realidade prisional. O sistema prisional, entretanto, é limitado na possibilidade de propostas inovadoras por uma série de motivos, desde os objetivos de “castigo” encontrados em execução na realidade diária das Unidades, até mesmo as regras criadas pelos próprios internos para a garantia mínima de sobrevivência pessoal. Uma das entrevistadas, Elza, ao falar da rigidez do sistema institucional, descreve a dificuldade em promover inovações na Unidade para a melhoria do trabalho de ressocialização: “Aqui se escuta muito não – o que mais se escuta aqui é não. Faz parte, né? É sistema prisional!” A limitação se situa com relação à propostas que oferecem saída ao objetivo maior de toda Unidade Prisional de qualquer lugar do mundo: a de castigar, punir e conter quem lá se ingressa como um criminoso.

Os profissionais do sistema prisional descreveram a estrutura como precária e o investimento inadequado do estado de Minas Gerais nas Unidades como algo que “engessa o trabalho”. Luíza, discutindo a falta de estrutura para a realização de seu trabalho, relata:

A gente acaba fazendo o que dá. A gente questiona muito isso – a falta de estrutura do estado pra gente trabalhar – a gente tá sem computador (assim como no CEAPA). Aí eles te cobram produzir documento, só que, pra produzir identidade, você tem que ter doação. Você tem que dar a resposta, mas o estado não te oferece respaldo pra você fazer isso. Entendeu?

Laura, afinada com esse pensamento, acrescenta: “O estado tem um número muito reduzido de agentes penitenciários, e isso faz com que eles fiquem na defensiva, né? Aqui, tudo envolve a segurança. Tudo gira em torno da segurança”. Embora definido como um sistema que prioriza a segurança, o sistema prisional em Juiz de Fora não conta, sequer, com o quadro da segurança completo, recebendo, também nessa esfera, investimentos inadequados à realidade de campo. A falta de agentes compromete o trabalho da CTC, a falta de viaturas compromete o trabalho da escolta... em um ambiente no qual tudo gira em torno da segurança, a falta de agente de segurança se reflete em falta de oferta de muitos outros serviços previstos.

Os maiores problemas enfrentados em Minas Gerais e que foram descritos por todos os agentes da rede de execução penal entrevistados são a falta de estrutura física e de recursos humanos, os investimentos inadequados à demanda local e a conseqüente sobrecarga de trabalho. No Poder Judiciário, a sobrecarga de trabalho atrasa a progressão de regime, favorece uma série de violações de direitos, sustenta o número acima da capacidade nas penitenciárias da região e a superlotação no Centro de Remanejamento, tirando, por conseguinte, qualquer sentido que a palavra “justiça” poderia ter em um sistema penal. Os sentenciados, com baixa escolaridade ou não, conhecem o funcionamento das leis e das condenações e, percebendo que a pena já foi cumprida, dizem-se, segundo o relato de Kaiuss, “esquecidos” – “eles acabam ficando revoltados com isso”. Segundo o Dr. Amaury:

A lei não gera justiça, a lei gera ordem. E, em termos deste exercício de gerar ordem, ela pode ou não gerar justiça. Sem a lei, estaríamos na barbárie, mas não quer dizer que ela seja justa. A lei não procura justiça, a lei procura ordem. Aplicando a lei, a gente tenta fazer justiça e quase sempre não consegue.

Assim, torna-se inevitável atribuir ao contexto político a responsabilidade por garantir uma condição justa, democrática e efetiva aos destinatários das políticas criminais. A principal atribuição das penitenciárias e do presídio é promover a incapacitação de indivíduos perigosos (estes ficam incapacitados de cometer crimes enquanto estão presos) e, de forma contraditória, a maior dificuldade encontrada no trabalho relatada pelos profissionais (em todas as entrevistas) foi o número insuficiente de agentes penitenciários contratados para a atuação nas Unidades, cuja função é garantir a segurança e atuar para a contenção de comportamentos indesejados e situações de conflito, ou seja, garantir tal incapacitação com segurança para todos os que se encontram naqueles ambientes.

A superpopulação carcerária não só descaracterizou o Centro de Remanejamento, que deveria receber os presos somente por dois ou três meses no máximo, como também descaracterizou a penitenciária construída para o regime semiaberto, que recebe, atualmente, também presos no regime fechado com perspectivas de abertura de regime. Essa descaracterização dificulta a possibilidade de Unidades realizarem os trabalhos que a condição penal (por meio da LEP) e a criação das próprias Unidades sugerem. Uma instituição que se propõe a trabalhar

com o remanejamento de presos deve orientar seu trabalho e se organizar a partir disso. De forma diferente, entretanto, a direção do Centro de Remanejamento orienta-se a partir de sua realidade prática diária, promovendo um trabalho que, teoricamente, não cabe a uma instituição de remanejamento (ressocialização por meio de trabalho e equipe da CTC). A Unidade construída para o regime de semiliberdade, da mesma forma, organiza-se para trabalhar com presos em regime fechado que, com a demanda, requer da Unidade a ampliação dessas vagas.

No Centro de Remanejamento, a condição de superlotação compromete uma série de trabalhos realizados pela equipe e uma série de direitos dos internos, desde a visita íntima até a limitação no fornecimento de material de higiene. Todas as Unidades de Juiz de Fora trabalham acima da capacidade de lotação da instituição. No presídio, a superlotação já foi denunciada em outro capítulo desta tese. Já nas penitenciárias, há, em cada cela, duas camas e três ocupantes. As penitenciárias, por não sofrerem de superlotação, são mais silenciosas – tem mais trabalho e estudo e, assim, mais presos se mantêm ocupados.

O funcionário contratado para cuidar da segurança, em todas as Unidades, assim que é contratado para o trabalho, faz um curso de agente penitenciário o qual envolve as áreas de segurança, Direitos Humanos, social, jurídico e penal, mas a capacitação desse profissional para atuar no sistema prisional se esgota ali. Há um curso à distância oferecido pelo governo federal por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública e pelo Ministério da Justiça aos trabalhadores da Segurança Pública. A Educação à Distância Rede (EAD-SENASP) é uma escola virtual que promove educação continuada para os servidores ativos das polícias federal, rodoviária federal, civil e militar, dos profissionais de perícia forense, Guardas Municipais e agentes penitenciários. Foi criada em 2005, pela SENASP/MJ, em parceria com a Academia Nacional de Polícia e com a Rede Nacional de Educação à Distância. Segundo os entrevistados desta pesquisa, não há, entretanto, nenhum tipo de exigência ou incentivo do estado de Minas Gerais para que os funcionários façam o curso. Não foi citado nenhum funcionário que tenha feito essa capacitação.

Não há investimentos satisfatórios de capacitação, portanto, na rede de profissionais da execução penal em Minas Gerais – nem na equipe que se ocupa das penas alternativas, nem na rede parceira do programa CEAPA, nem nos profissionais da Vara de Execuções Penais, nem nos profissionais do sistema prisional e, como será descrito adiante, nem nos componentes do Conselho da

Comunidade. Alguns profissionais, ao serem questionados acerca da capacitação para o trabalho, mesmo com muitos anos de trabalho, disseram: “Eu já fui uma vez”. Outros evidenciaram: “Ainda não tive, mas vou a Belo Horizonte fazer”. Um dos entrevistados da equipe CTC, em 12 anos de trabalho, teve apenas uma capacitação (e em Belo Horizonte). A falta de capacitação contínua dos profissionais compromete não só o trabalho de humanização (como muitos descreviam o trabalho da CTC), mas também inviabiliza qualquer proposta reabilitativa.

Tal como constatamos nesta pesquisa, o estado de Minas Gerais não capacita continuamente (e adequadamente, se considerarmos as diretrizes ideológicas e de trabalho da reabilitação) os trabalhadores da rede de execução penal, nem oferece aos criminosos atendimentos fundamentais que se relacionam, na lei, com os direitos básicos de um cidadão. No sistema prisional, essa situação reflete-se na violação dos direitos garantidos pela LEP aos presos.

A LEP dispõe que todos os condenados devem trabalhar, mas, percebemos que, em nenhuma das Unidades, isso é cumprido devido à limitação de espaço e também à falta de agentes para acompanhar o trabalho dos presos, ou seja, mais uma vez, os investimentos não são compatíveis com a determinação legal e com a realidade local, nem nas penas alternativas, nem no sistema prisional. Faltam profissionais, faltam máquinas para trabalhar; no Centro de Remanejamento, faltou até mesmo gerador durante a entrevista, há relatos de falta de água, falta computador... Diante da necessidade de a escolta ter de acompanhar um preso a uma consulta médica ou a outro procedimento autorizado pelo juiz da Vara de Execuções Penais, o interior da Unidade passa por um “desfalque na segurança”, comprometendo outros trabalhos, como os atendimentos oferecidos pela equipe da CTC, nos quais os agentes não só buscam os presos e os reconduzem à cela, como também acompanham, de perto, o atendimento.

Enquanto a falta de investimentos essenciais na estrutura de trabalho se reflete nos profissionais da prestação de serviço (pena alternativa) como dificuldade de monitoramento e de acompanhamento das penas, no sistema prisional, a falta de investimento na estrutura de trabalho repercute na segurança dos próprios profissionais. Em 2013, o estado de Minas Gerais mudou a condução da segurança externa das Unidades, e a escolta passou a ser feita por uma equipe de profissionais da segurança (externa à Unidade) contratada, especificamente, para esse trabalho e que, infelizmente, não consegue atender, nem mesmo no início de

seu trabalho, toda a demanda das Unidades (trata-se de um serviço único para atender o presídio e as duas penitenciárias). Desse modo, diante da demanda excessiva, muitas urgências não são atendidas, sendo necessário fazer não só agendamento, como também ter disponibilidade da escolta para atender o pedido das Unidades. Há denúncias feitas por entrevistados de tal negligência: um advogado, em entrevista exploratória, relatou que seu paciente teve um Acidente Vascular Cerebral (AVC) e não foi socorrido, embora os agentes penitenciários soubessem da emergência, o que gerou no sentenciado muitas sequelas. Diversos casos semelhantes foram denunciados por integrantes do Conselho da Comunidade. Talvez a condução dos casos de emergência médica incluía, muitas vezes, a negligência de profissionais dentro das Unidades, mas não teríamos como afirmar tal situação nesta pesquisa, mas afirmamos, com certeza, que muitas denúncias que ouvimos referem-se à negligência do próprio estado de Minas Gerais com relação a seu compromisso com as políticas criminais e, portanto, às possibilidades dos destinatários dessas políticas serem atendidos adequadamente, tal como prevê, inclusive, a lei.

Com relação ao trabalho oferecido pelas penitenciárias, é previsto que o preso passe por um atendimento multiprofissional, denominado Plano Individual (PI), em que ele é avaliado por todos os profissionais disponíveis na Unidade. Esses profissionais analisam todos os dados relativos ao preso e encaminham as informações relativas ao sentenciado à CTC, uma Comissão regulamentada pela LEP e que tem uma orientação de trabalho voltada para a humanização da relação com o preso, responsabilizando-se pela condução desse indivíduo à ressocialização, ou seja, ao trabalho.

Destacamos a seguinte fala que se repete muito pela equipe de profissionais da CTC: “Não devemos julgar as pessoas que estão aqui; elas já foram julgadas”, entretanto, o Conselho da Comunidade na Execução Penal e o Centro de Defesa dos Direitos Humanos denunciam ações de tortura, de maus tratos e de desrespeito aos Direitos Humanos nas Unidades Prisionais de Juiz de Fora, ainda no ano em que esta pesquisa foi realizada. Embora os profissionais da segurança se aproximem dos profissionais da CTC, garantindo também a segurança desses dentro das Unidades, e, apesar de existir uma tentativa de “boa convivência” entre as diferentes categorias no sistema prisional, há uma distância na atuação proposta pela equipe da CTC e na atuação dos profissionais da segurança, que operam a



partir de referenciais de castigo e de contenção (enquanto os profissionais da CTC tomam como referencial a humanização).

O “castigo” revelado na técnica empregada pelas Unidades aparece também como uma punição estendida à família, configurando o que a literatura discute como “punição invisível”, como observa Mariana:

Boa parte das famílias vêm, assim, cansadas! Porque a cadeia é uma estrutura que não divide a questão do preso e a questão familiar. Então, às vezes, você dá de cara com profissionais que maltratam essa família, e a família não é culpada da pessoa estar aqui, ela só veio visitar, ela é só mais uma vítima da situação.

Há relatos, para além da condição vexatória das revistas realizadas nos dias de visita, de humilhação e de desrespeito aos familiares dos criminosos (o que aparece mais nas entrevistas realizadas com membros do Conselho da Comunidade). Existem entrevistados, no sistema prisional, os quais afirmam que, com a SEDS assumindo a responsabilidade pela administração das carceragens, e não mais a polícia civil, houve melhoras no serviço prestado ao preso. Esta tese não se propõe a fazer um quadro comparativo entre esses dois momentos, mas a apresentar as incoerências identificadas na proposta de ressocialização do criminoso apresentada pelo programa “preventivo” da SEDS, e entre o discurso de “tratamento humanizado” oferecido no sistema prisional e as práticas punitivas e incapacitantes encontradas em evidência na implementação da política de Minas Gerais.

A SEDS trouxe como proposta para o sistema prisional ampliar o número de vagas e trabalhar as Unidades a partir dos referenciais de modernização e de humanização. Encontramos todas as Unidades trabalhando acima da capacidade de vagas, o presídio sofrendo com a superlotação, a falta de profissionais, o número de profissionais e de salas inadequados à demanda, além de uma série de ações descritas pelos entrevistados como iniciativas que configuram um “rompimento” com os referenciais de “tratamento humanizado”, mas quais, afinal, seriam esses referenciais de modernização e humanização? Aliás, como seria conciliar modernização e humanização?

A SEDS assumiu a administração e a construção não só de Complexos Penitenciários, penitenciárias, presídios, mas também das Casas de Albergados, hospitais e centros de apoio. Juiz de Fora já teve uma Casa do Albergado, que foi

fechada pelo próprio juiz da Vara de Execuções Penais por expor uma condição desigual aos condenados: oferecia vaga para um terço da demanda da cidade, com o restante cumprindo, em casa, a ação condenatória. Criado para abrigar os presos de menor periculosidade e com uma pena mais branda, a SEDS justifica, publicamente, o investimento nos albergados como se dando pela necessidade de uma proposta que “praticamente nem saiu do papel”. Por esse motivo, o Conselho Nacional de Justiça aprovou a extinção do regime aberto do sistema prisional brasileiro e, agora, encaminha ao Congresso uma proposta para modificar o regime aberto para o monitoramento eletrônico (uma alternativa que aponta muito mais, dada a realidade do quadro de Políticas Públicas, para a desresponsabilização do Estado pelo investimento e serviço – não prestados). Juiz de Fora, entretanto, ainda não conta com tal técnica de vigilância disponível.

Diante da falta de vagas nas penitenciárias, da não existência hoje da Casa do Albergado, da realidade de execução das penas alternativas, bem como dos resultados negativos do trabalho “preventivo” realizado, há no CERESP uma grande quantidade de custodiados, ou seja, de indivíduos que já foram condenados (tanto no regime fechado quanto no semiaberto), de indivíduos não condenados, de indivíduos não violentos, mas que *cumprem pena* na Unidade de *remanejamento*. Os presos que se encontram nessa Unidade e são condenados a cumprir pena no regime aberto são transferidos mais rápido e é feito contato da equipe de profissionais da Unidade com a Vara de Execuções Penais para que sejam colocados em prisão domiciliar (depois de privados da liberdade, sem condenação). No CERESP, com o quadro de superlotação e de dificuldades de estrutura já descrito, muitos egressos saem sem documentação e sem assistência básica. André, ao descrever os presos que se ingressam no sistema prisional, destaca:

Entra preso aqui que não tem identidade, que não tem registro, que não tem nada. Ele perdeu a identidade dele não só a intelectual, a social, mas ele perdeu a identidade dele mesmo, a que tá escrito ali que ele foi registrado. Não existe registro!

Assim como no programa CEAPA e em todas as esferas da Segurança Pública de Minas Gerais, as Unidades Prisionais têm, com o estado, um “acordo de resultados”, ou seja, as Unidades têm que “bater metas de atendimento”, tal como descrevem os entrevistados: preso com carteira de identidade... número de

atendimento médico prestado... número de atendimento odontológico... além do número de presos trabalhando, o que não se aplica ao CERESP de Juiz de Fora, até porque os presos não deveriam, legalmente, estar trabalhando nessa Unidade, e, sim, aguardando julgamento como preso provisório para ser remanejado (ou seja, o estado reconhece a legalidade, mas não a realidade da instituição).

A superlotação e a precariedade dos investimentos do estado de Minas Gerais no sistema prisional, tal como no outro setor da rede pesquisado, impede não só o cumprimento de uma série de leis inscritas no Código Penal, como repercute, também, na dificuldade do cumprimento de metas de produtividade cobradas pelo próprio estado. A defasagem do quadro de agentes penitenciários nas Unidades que trabalham com um número de internos acima de suas capacidades é um exemplo. No sistema prisional, nada é feito sem a segurança. Portanto, muitos atendimentos como os de saúde, por exemplo, não podem ser realizados se não houver agente para conduzir o preso até o local de atendimento. Ainda assim, é preciso cumprir as metas de atendimento.

Em Minas Gerais, a produtividade vira propaganda de campanha para uma nova eleição – o estado faz uso dos índices para apresentar à população que está realizando investimentos (assim, para grande parte da população, o fracasso da ressocialização é atribuído aos criminosos, como reflete a fala de um dos entrevistados, André: “Só não ressocializa quem não quer”).

O estado de Minas Gerais, em vários pontos, segue uma lógica de produtividade, muito mais apropriada a uma empresa privada e liberal do que a um estado que deveria focar no controle do crime como estratégia de reintegração de seus cidadãos. A falta de integração se dá nos trabalhos realizados por secretarias diferentes, que deveriam atuar de forma articulada; já na realidade revelada no interior das Unidades – envolvendo os trabalhos da segurança e da equipe de ressocialização, o que observamos é uma tentativa não de articular, mas de comportar, em um mesmo espaço, ações incompatíveis (castigo e reinserção social).

A produtividade exigida pelo estado também inclui o número de atendimentos pelos profissionais da saúde. O estado de Minas Gerais faz uma tentativa de trazer as profissões oferecidas por uma Unidade de saúde para dentro das Unidades Prisionais; os quadros, entretanto, não são completos – faltam remédios e profissionais em muitas Unidades... Tal como relata Guilherme:

Há um tempo atrás, nós tivemos um problema com remédio, porque, como a demanda é alta, surge a necessidade de remédio e a gente não tem. A gente não tem uma farmácia aqui. A gente não tem uma enfermaria... a gente tem médico, atendimento ambulatorial e olhe lá! O médico, no momento, a gente tá sem; mas é um consultório. E, aí, a gente tem que recorrer pro Sistema Único, né? De uma forma geral, eles atendem. Eles têm uma marcação lá, de mais urgência... mas... atendem.

Algumas vezes, segundo os relatos, o estado envia profissionais da saúde, mas sem sala para realizar o atendimento (o espaço também está construído para um número de pessoas que não é o número real de ingressos).

Voltado para cumprir as orientações internacionais de implementação da política carcerária, o governo federal, ainda no governo Lula e a partir do Plano Nacional da Humanização, criou o Plano Nacional de Saúde do Sistema Penitenciário, configurando uma política de saúde específica voltada para o indivíduo encarcerado. Trata-se de uma ação integrada do Ministério da Saúde com o Ministério da Justiça (o Ministério da Saúde financia o equivalente a 70% dos recursos, e o Ministério da Justiça financia os demais 30%), fundamentada nos princípios do Sistema Único de Saúde (SUS). O Fundo Nacional de Saúde faz o repasse dos recursos para os Fundos Estaduais e/ou Municipais de Saúde, de acordo com a pactuação celebrada no âmbito de cada Unidade Federada, a fim de que esses repassem para os respectivos serviços executores do Plano. Em Juiz de Fora, o executor desse Plano é o município, e o serviço é oferecido no Pronto Atendimento Municipal Marechal (PAM Marechal).

Em Juiz de Fora, se o sentenciado precisar de atendimento clínico especializado, ele é levado ao PAM Marechal, com o uniforme vermelho (que, em hipótese nenhuma, é tirado), com a escolta e algemado. E, mesmo com o repasse e a política destinados ao atendimento médico especializado desse indivíduo, a equipe que o leva para o atendimento (os agentes penitenciários) encontra dificuldades em realizá-lo – como descreve uma entrevistada, Elza: “Quando o paciente chega no PAM, é um sentenciado – aí, existem profissionais da medicina que se negam a atender. O médico fala mesmo: ‘criminoso eu não atendo’”. Perguntamos se isso era comum, e Elza responde: “Bastante comum! Infelizmente, bastante comum!” A equipe de escolta, pela conversa, pelo convencimento, tenta efetivar o atendimento informando ao médico o transtorno que é para a segurança da Unidade desfalar a equipe para levar o preso para o atendimento... que isso significa impedir que outros atendimentos aconteçam... o que significa também que

os outros profissionais da Unidade ficam com a segurança fragilizada... e que, na falta do atendimento, teriam de retornar outro dia, pois o preso, sem atendimento, não melhoraria... Enfim, o resultado na implementação da política é este: a integração das ações políticas se perde!

Os Ministérios, no Brasil, não incluíram como proposta capacitar os agentes de saúde para atender o público da execução penal – que corresponde a um atendimento específico não só enquanto especialidade médica, como também enquanto destinatário da política (permeado por relações de discriminação e de intolerância social). Não prever a possibilidade de recusa é, por si só, uma lacuna de planejamento; não acompanhar a implementação e não rever as estratégias adotadas é não realizar, enquanto proposta, uma política racional. O que há, portanto, entre as três esferas do Poder Executivo, revelada em nossa investigação de campo, é uma aproximação entre essas esferas, ou entre as secretarias, e não propriamente um trabalho integrado tal como compreendemos como fundamental à reabilitação do criminoso.

Da mesma forma, o trabalho (descrito pelos entrevistados como a técnica oferecida pela Unidade para favorecer a ressocialização dos presos) acontece não de forma integrada com Políticas Públicas essenciais a tal público-alvo, mas de forma isolada – além de ser oferecido, verdadeiramente, pelo setor privado. O sistema prisional de Juiz de Fora oferta, dentre as atividades para o trabalho, atividades de malharia, fábrica de tijolo... fábrica de asfalto... costura... estamparia... lavanderia... padaria... fábrica de tricô, de meia, confecção... Além de serviço prestado ao próprio estado de Minas Gerais: trabalho de mecânica (fazendo a manutenção dos carros oficiais), lava-jato (lavando os carros dos agentes penitenciários e de outros profissionais da Unidade) e trabalhos de manutenção da Unidade (desde a instalação hidráulica até o serviço de limpeza), mas vale evidenciar que todos os trabalhos prestados à Unidade não são remunerados, visando apenas à redução da pena por dia trabalhado.

No CERESP, tudo foi construído com mão de obra de presidiários (desde o espaço físico até o que presenciamos: consertar a viatura... o gerador de energia...). No trabalho remunerado, a maioria das iniciativas não são de grandes empresas, com exceção da fábrica de asfalto (que é uma grande empresa), e não têm um grande número de presos trabalhando. O sentenciado que trabalha recebe, no mínimo, três quartos do salário mínimo e, desses, é tirado um terço para o pecúlio

do preso (uma espécie de poupança para quando ele terminar de cumprir a pena e sair da prisão), um terço para a manutenção das necessidades diárias do preso como, por exemplo, sabonete (que o estado deveria oferecer), sendo que a família é quem tem acesso ao dinheiro por meio de uma conta no banco e pelo cartão de saque, o outro um terço vai para a indenização do estado com os gastos destinados ao presídio (de comida... gasto com os funcionários...).

Nem todos os presos trabalham (embora a perspectiva seja a de que 100% dos presos trabalhem) e o que mais dificulta é o quadro insuficiente da segurança. Assim, o trabalho acaba funcionando mesmo (como já é descrito pela literatura acadêmica) como um instrumento de diminuição da pena e, para as Unidades, como um recurso para *ocupar* o preso. Alguns entrevistados confirmaram essa hipótese. José relata: “É preciso preencher o tempo com trabalho para segurar a ansiedade de sair”. Douglas acrescenta: “Você tem ideia de quantos presos tem aqui dentro? Imagina eles ficarem aí sem visita íntima, sem trabalho, sem droga, sem nada... não dá certo, né? Tem que ocupar essa gente mesmo – aqui ninguém fica à toa”.

Para as empresas que estão no sistema prisional, é interessante – o contrato do preso não é regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)... são pagos até 75% de um salário mínimo (o que torna o preso uma mão de obra barata)... as empresas, no sistema prisional, não pagam luz... água... gastos que têm fora dali... recebem incentivo do estado de Minas Gerais para oferecerem trabalho aos presos... Para as empresas, financeiramente, é muito viável! Para as Unidades, é interessante, pois, além de ocupar os presos, contribui para garantir o direito (ou dever) ao trabalho. Para os sentenciados, é interessante por reduzir a pena – cada três dias trabalhados é um dia a menos de pena. Para o estado, é interessante por justificar ao eleitorado que o criminoso está sendo produtivo para a sociedade. Mas, para o processo ressocializador, o trabalho em nada acrescenta!

A prefeitura, no programa CEAPA, participa cedendo o espaço para a equipe trabalhar. No sistema prisional, participa aproveitando a mão de obra dos presos – há uma parceria da SEDS com o Departamento Municipal de Limpeza Urbana. O preso que ganha autorização para realizar trabalho fora da Unidade, com a progressão de regime ou com a condenação ao regime de semiliberdade, é conduzido a essa instituição. O trabalho externo não conta com uma escolta, mas sustenta a presença de agentes penitenciários que monitoram de perto o trabalho –

as Unidades têm a preocupação de sustentar a presença do Estado enquanto o preso trabalha para garantir que não haverá fugas e/ou comportamento inadequado a um trabalhador em serviço, segundo foi informado por um entrevistado. Não há vínculo empregatício, e a DEMLURB não tem compromisso de contratá-los quando terminar o cumprimento de pena, uma vez que a prefeitura faz suas contratações por meio de concurso público e, em muitos deles, é exigido o “nada consta” do candidato. Da mesma forma, as outras empresas (privadas) que existem dentro do sistema prisional não têm nenhum tipo de compromisso com o estado mineiro de contratar os sentenciados após o cumprimento da pena – algumas chegam a contratar, mas como esclareceu um dos entrevistados “não chega a 1%”. Tiago, com relação ao quadro político, traz reflexões importantes:

Eu não sei se você chegou a ver, nas obras da Copa, no Maracanã, tem uns presos trabalhando – eu acho que seria perfeito se, em cada licitação que fosse feita pelo Estado, exigisse que a empresa que vai participar da licitação tivesse 1% do seu quadro de funcionário de ex-preso. Seria assim, uma política perfeita! Você ia possibilitar uma reinserção no mercado de trabalho porque as empresas iriam procurar egressos do sistema prisional. E aqui em Juiz de Fora isso não existe! Agora você imagina... a quantidade de licitações que o município faz; a quantidade de grandes empresas que o município contrata por licitação... imagina se cada grande empresa tivesse apenas 1% do seu quadro de funcionários como egresso do sistema prisional... tá faltando uma política do Estado! O Estado pensa na ressocialização só dentro do sistema prisional. E quando ele for solto?

Discordamos de Tiago apenas em um ponto: que o Estado, conforme a realidade que encontramos, preocupe-se, de fato, com a ressocialização dentro dos presídios e das penitenciárias. O estado de Minas Gerais não está pensando na ressocialização sequer como ele próprio apresenta a proposta – os investimentos se esgotam na contenção de pessoas que cometeram crimes (e, ainda assim, os investimentos se apresentam como precários). As ações não são coerentes com a realidade local... as políticas não são integradas... não há estratégia de intervenção nas vulnerabilidades...

O trabalho é compreendido, legalmente, como uma obrigação e como um direito do preso. Como não há trabalho para todos, eles são convidados a trabalhar e, demonstrando interesse, são encaminhados para a equipe CTC. Muitos trabalhos demandam um nível adequado de escolaridade. Nas Unidades, a escola (já discutida criticamente por outros pesquisadores apresentados nesta tese) volta-se

para a aquisição de tais habilidades cognitivas, e não para aquisição e aprendizado do exercício de cidadania.

Tanto as penas alternativas quanto o sistema prisional, na prática, apostam que tornar o preso produtivo para a sociedade é uma técnica passível de ser apresentada como ressocializadora. Enquanto no programa CEAPA pergunta-se ao prestador de serviço *no que ele quer* trabalhar (ele precisa trabalhar para cumprir a pena e será encaminhado para isso), no sistema prisional, pergunta-se ao preso se *ele quer* trabalhar (embora ele tenha que trabalhar, o sistema não consegue oferecer trabalho para todos os detentos, trabalhar e reduzir a pena com o trabalho, então, torna-se uma opção).

Em muitas metas, os dois trabalhos (penas alternativas e sistema prisional) se distanciam. Em um ponto crucial, todavia, assemelham-se: nenhuma das duas estratégias de controle do crime comporta como principal objetivo a integração social de quem cometeu um delito. Enquanto na execução da política o programa de penas alternativas volta-se, basicamente, para acompanhar o cumprimento de pena no lugar da Vara de Execuções Criminais, o sistema prisional volta-se para conter os criminosos condenados, incapacitando-os de cometer novos crimes, no período em que estiverem detidos.

A ressocialização é um conjunto de Políticas Públicas voltadas, fundamentalmente, para a realidade criminal local. O estado de Minas Gerais sequer conhece essa realidade – não há um banco de dados regularmente atualizado que ofereça um conhecimento real do quadro de criminalidade apresentado. Os dados estatísticos, no sistema criminal e penal, são muito imprecisos – em todas as instituições pesquisadas, a realidade diária muda muito e constantemente. A movimentação é grande: há chegada de presos, transferência e saída, em todas as Unidades e quase todos os dias. Nas penas alternativas, há períodos curtos de prestação de serviço, períodos longos, chegada, saída e abandono de pena a cada novo mês de trabalho. Os dados, para contribuir efetivamente para uma pesquisa, teriam de ser feitos e, constantemente, atualizados. Esse trabalho, entretanto, não é previsto nos investimentos do Estado. Não há um controle por parte dos profissionais que não sabem se quem se ingressou na rede de execução penal retornou a ela ou não; também não sabem que tipo de criminoso, com que história institucional retorna e qual não retorna... As informações estão no Sistema de Informações Penitenciárias, e o histórico criminal



e penal pode ser encontrado nesse sistema, pelo “número de INFOPEN” que cada ingresso no sistema prisional recebe – se houve fuga... qual crime o indivíduo cometeu... os dados ficam disponíveis, mas não são organizados por nenhum órgão.

Não há dados organizados e atualizados que ofereçam um quadro de vulnerabilidades encontradas no sistema penal e que possam orientar os investimentos do estado em uma rede de atendimento. Não há capacitação contínua dos profissionais, o que compromete qualquer proposta de atuação. Nenhuma das estratégias considera, e é coerente, com uma teoria criminológica que aborde a reabilitação como objeto de pesquisa. Não há nenhum trabalho realizado com a família que a capacite para ser uma parceira do processo de socialização, nem mesmo um programa que prepare a família para receber o egresso, ou acompanhar a prestação de serviço à comunidade, auxiliando o trabalho ressocializador. Não há nenhum trabalho educacional voltado para a cidadania; ao contrário, os condenados são destituídos de cidadania.

Nas duas estratégias estudadas, a ação penal e a ação política mais evidente é a da retribuição. As questões que chegam com os criminosos, as quais poderiam apontar para uma vulnerabilidade, ou para os possíveis fatores associados ao crime cometido, continuam a existir, após o cumprimento da pena. A descriminalização de alguns delitos contribuiria para o quadro encontrado na sociedade, como é a discussão do uso das drogas e a sua relação com o crime já realizada neste capítulo. Isso, entretanto, não é uma discussão que levantamos com o propósito de nos voltarmos para “desinchar o sistema penal”, mas é uma discussão a qual aposta em uma sociedade que define, de forma ponderada, os critérios, a partir dos quais, julgará como inaceitável ou não um determinado comportamento ou ação, ou seja, qual o comportamento e a ação intervêm, negativamente, na qualidade de vida de todos os indivíduos e colocam a população em risco permanente de fato e quais comportamentos e ações não causam risco permanente à população. Podemos afirmar que uma sociedade mais tolerante previne o crescimento da criminalidade violenta, por evitar prisões inadequadas e, conseqüentemente, por não apostar na produção da delinquência de forma desmedida. A reforma do Código Penal brasileiro, em vez de prezar pelo aumento da intolerância, deveria repensar quais são as ações, verdadeiramente, inaceitáveis entre os seus cidadãos. Da mesma forma, é conveniente que o Brasil priorize como

veículo de mudança as Políticas Públicas, comportando ações e estratégias que podem evitar um aumento na taxa de criminalidade (estratégias preventivas), além de implementar programas que possam impactar a vida de quem, por algum motivo, não foi contemplado pelas ações anteriores.

A prática punitiva, tal como identificamos na região pesquisada, é executada para além do que a lei prevê. Os criminosos (especialmente das classes populares) são punidos pela sociedade (por meio da estigmatização e da exclusão social), por muitos funcionários despreparados para o serviço humanizado, algumas vezes pela própria família e também pelo Estado por meio do abandono. O primeiro questionamento, então, é o seguinte: como isso pode ser conciliado com a reintegração desses indivíduos na sociedade? O segundo questionamento a ser feito é o seguinte: como sustentar a estratégia reabilitativa, se ela for feita de forma isolada? Segundo Guilherme (por meio de uma fala bastante representativa de nossos entrevistados):

Um grande percentual é reincidente, uma boa parte! E um dos nossos objetivos é, exatamente, o de combater essa reincidência, e esse é o maior desafio. Por quê? Porque isso não é um problema exclusivo intramuros do sistema prisional. A gente olha lá fora, na sociedade, você tem desemprego, você tem um número relativamente pequeno de vagas para o estudo, você tem dificuldade de moradia, isso é um problema estrutural da sociedade, então não é um problema só do sistema prisional. Tem até uma equação lamentável – pra cada egresso tem dez outros lá fora precisando também das oportunidades. Então o problema não é só do sistema carcerário. Se diz “ah, o sistema carcerário não ressocializa ninguém”. Mentira!

De fato, não há dados que apontem para 100% de reincidência, entretanto, podemos afirmar que não há um trabalho implementado nem no presídio nem nas penitenciárias que possam responder pela efetividade da ressocialização proposta aos indivíduos que ali se ingressam, dados os altos índices de reentrada no sistema prisional que as próprias Unidades apresentam como referência.

É fato que discutir a reabilitação de criminosos como uma política já implementada pelo Estado de forma efetiva e racional não exclui a participação da sociedade. Como a própria literatura acadêmica discute, é importante que a sociedade acredite na possibilidade da reabilitação. O que questionamos, nesta tese, é o fato de, em Minas Gerais, tal como esta pesquisa identifica, a responsabilidade pela reabilitação do criminoso estar transferida à esfera privada e

ao terceiro setor, desobrigando o Estado de assumir essa tarefa. Como Tiago em outro momento complementa:

Quem vai contratar ex-presidiário? Às vezes, é até analfabeto, não tem instrução. Se você tivesse um sítio, você colocaria um caseiro pra trabalhar, egresso do sistema prisional? Você teria coragem? Não teria, a gente tem que ser realista! Ninguém vai colocar um egresso do sistema prisional pra trabalhar dentro de casa. A pessoa tem medo de acreditar. É tanto caso de reincidência que a pessoa fica com medo. Hoje, o que eu vejo de possibilidade de reinserção no trabalho é só através de grandes empresas. Mas isso contando com a boa vontade dos empresários, porque não tem uma lei que os obrigue a isso.

A credibilidade da população, entretanto, pode ser conquistada pela adequação dos investimentos e por conquistas de bons resultados, bem como a educação da população (por meio dos veículos disponíveis ao Estado) de uma prática de tolerância e de contribuição ao trabalho de reabilitação por ele executado.

O governo Anastasia, em janeiro de 2013, tornou pública a Lei nº. 20.624, que amplia o benefício concedido anteriormente pela Lei nº. 18.401/2009, incentivando, financeiramente, as empresas a contratarem ex-detentos. O estado de Minas Gerais concede à empresa o benefício de 6 (seis) salários mínimos a cada três meses, por egresso contratado. O subsídio, que antes era de 2 (dois) salários mínimos por contratado, repassados trimestralmente, agora será de 6 (seis) salários mínimos, referentes a 2 (dois) salários mensais por egresso contratado. Essa é uma iniciativa da SEDS, por meio do Programa de Egresso do Sistema Prisional, visando, como várias outras propostas feitas pelo estado de Minas Gerais, a prevenir a reincidência. Guilherme, ao ser perguntado sobre a lei, comenta:

O que mais dificulta a ressocialização é a ausência de oportunidades. Que agora, com essa lei, a gente acredita tenha pelo menos incentivos pra quebrar esse ciclo, né? Mas é muito difícil! A sociedade nossa é muito desconfiada, de cultura, de crime, de realidade mesmo que a gente vive; então, é um desafio mesmo!

Dessa forma, podemos afirmar que trabalhar os aspectos culturais com a possibilidade de intervir no campo institucional encontrado na população, entretanto, também deveria ser tarefa do Estado.

O governo, por outro lado, trabalha com a concepção de inserção no mercado, ou seja, a referência de inserção social, no Brasil, é dada pelo mercado. Muito mais do que uma educação focada em valores morais, os criminosos são alvo

de preocupação, assim como toda a população brasileira, de profissionalização voltada para o mercado de trabalho. O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) foi criado pelo governo Dilma (governo federal) em 2011, com o objetivo de ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica. Há uma promessa de que sejam oferecidos cursos para a população que se encontra em execução penal não só no sistema prisional, como também aos usuários do programa CEAPA. Entretanto, realizando nosso trabalho de campo em 2013, não encontramos nem um dos cursos oferecidos pelo PRONATEC em execução nas instituições que compõem a rede de execução penal em Juiz de Fora pesquisadas, lembrando que a única presença do PRONATEC é nas expectativas de alguns entrevistados.

A inefetividade da técnica oferecida pelo sistema prisional é apresentada a partir da taxa de reentrada no sistema penal. A reincidência é uma medida de difícil controle por parte do pesquisador; essa é calculada a partir do entendimento legal, o que significa, tal como consta no Código Penal, Art. 63: “Verifica-se a reincidência quando o agente comete novo crime, depois de transitar em julgado a sentença que, no País ou no estrangeiro, o tenha condenado por crime anterior” (CURIA; CÉSPEDES; NICOLETTI, 2013, p. 63). Assim, há uma vasta literatura contestando essa condição como referência de efetividade de um trabalho e, sem a intenção de adentrar nessa vigorosa polêmica acadêmica, consideramos válida a discussão da inefetividade de tal alternativa; contudo, não somente pelos dados de reincidência apresentados, mas também, principalmente, pelas inferências que esta pesquisa de campo nos favoreceu por meio das descrições de um alto número de reentrada no sistema feita pelos entrevistados. Desse modo, deparamo-nos com o presídio e com as penitenciárias cada vez mais lotados, com uma taxa de crimes violentos crescendo na cidade onde a pesquisa foi realizada; por isso, afirmamos que a estratégia política adotada nessa localidade é, no mínimo, inadequada.

#### 4.2.5 Centro de Defesa de Direitos Humanos e Conselho da Comunidade na Execução Penal: a sociedade civil na gestão e na fiscalização da política criminal

A luta em defesa dos Direitos Humanos no Brasil surge no período da ditadura militar, mais especificamente na segunda metade da década de 1960, por meio dos movimentos sociais em defesa dos Direitos Humanos, com grande

participação dos movimentos religiosos e da Ordem dos Advogados do Brasil. Na esfera pública, a luta em defesa dos Direitos Humanos se dá, na década de 1980, com o fim da ditadura. Essa atuação tem início com a representação no Legislativo, por meio da Comissão de Direitos Humanos, passando a existir também enquanto representação nas Assembleias Legislativas, nas Câmaras Municipais e também no Senado. O Poder Executivo incorporou o trabalho dos Direitos Humanos a partir das *Secretarias*. A primeira Secretaria Nacional de Direitos Humanos foi criada no governo FHC, pelo Ministério da Justiça, por meio do Decreto nº. 2.193, de 7 de abril de 1997.

O governo Dilma conta, atualmente, com uma Secretaria Nacional de Direitos Humanos, que se define, publicamente, como um espaço muito atuante nas causas de sua competência. Em Juiz de Fora, foi fundado um Centro de Referência em Direitos Humanos, cujo principal ator foi o Secretário de Promoção e Defesa de Direitos Humanos, atuando diretamente na Secretaria Nacional e recebendo do governo federal recursos e apoio para o trabalho. Mas nenhum dos entrevistados fez referência a esse trabalho em Juiz de Fora, nem disse conhecê-lo, na esfera da execução penal. Nas várias demandas encontradas no sistema penal e nos grupos que trabalham na cidade em defesa e na garantia de direitos, tais como o Centro de Defesa de Direitos Humanos (CDDH) e o Conselho da Comunidade na Execução Penal (CONCEXP), eles, sequer, apresentam-se para as discussões. A única descrição da atuação desse grupo é em situações pontuais, apresentando a proposta de trabalho do governo federal.

Não há nenhuma atuação de tais agentes do governo federal no sentido de defender ou de prezar pelas penas alternativas como possibilidade de ressocialização. Também não se apresentam nos casos em que a prisão preventiva se configura como legal, mas desnecessária, ou seja, na “prisão arbitrária”, o que fica a cargo da Defensoria Pública (que, sobrecarregada, deixa passar muitos casos). O direito à segurança pessoal e ao voto pelos indivíduos ainda não condenados foi defendido pelo Conselho da Comunidade, bem como as denúncias de tortura e de maus tratos nas prisões, que contam também com o trabalho do CDDH, um órgão vinculado à Arquidiocese de Juiz de Fora. Denunciamos, nesta tese, a falta de assistência médica (há médicos que se negam a atender presidiários nas Unidades de Saúde), a falta de leitos em hospitais (ou também a negativa em cedê-los para os presos), a falta de atendimento, que foi muito citada nos casos de

dependência química... todas contam com o empenho dos profissionais do sistema carcerário e de profissionais das penas alternativas em insistir na necessidade do atendimento, mas isso nem sempre alcança sucesso.

No sistema prisional, aparecem questões como o analfabetismo... a falta de documentação... a vulnerabilidade e a falta de acesso a serviços básicos tanto por parte dos presidiários quanto de suas famílias – um trabalho que fica, exclusivamente, sob a responsabilidade dos profissionais do Serviço Social, que, diante de uma demanda muito maior do que o tempo de trabalho, permite atender, e diante de carências extremas como o abandono da família... a falta de certidão de nascimento que permita a emissão de um novo documento..., não conseguem atender a tais direitos básicos de forma satisfatória.

Esse quadro denuncia uma prática punitiva marcada pela informalidade e pela violação à lei exercida pelo próprio Estado, que transforma a proposta do Poder Público em garantir os Direitos Humanos em um discurso, estritamente, político. A Constituição Federal tem um viés de garantia de direitos. O Brasil é membro da Organização dos Estados Americanos e ratificou a Convenção Americana de Direitos Humanos. Há, portanto, Convenções, Tratados e Acordos Internacionais de Direitos Humanos dos quais o Brasil é signatário e, embora o Brasil tenha se comprometido a respeitar, garantir e proteger os Direitos Humanos, nesta pesquisa, os governos aparecem como quem mais os viola.

A ditadura militar correspondeu a um período na história brasileira em que foram restringidos direitos civis e políticos, e em que se deram torturas, homicídios e extermínio de criminosos políticos (e também de criminosos comuns). O período de democratização, ao contrário, pressupõe políticas que assegurem a dignidade humana e que não reproduzam o autoritarismo do passado. Na execução penal, em todas as lacunas de investimento encontradas na esfera do município de Juiz de Fora, do estado de Minas Gerais e do governo federal, ou seja, em todas as áreas nas quais o condenado não é assistido, há diálogo com a defesa dos Direitos Humanos. Essas lacunas, entretanto, não são tornadas públicas em Juiz de Fora, nem encaminhadas ao Estado em busca de uma atuação, ao menos, voltada para o que prevê o Código Penal brasileiro.

Conforme consta no Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária do governo Dilma, o governo federal, por meio das atribuições da União, tem como meta a promoção da articulação do governo com as organizações da sociedade

civil, voltando-se para a atuação, nas áreas de justiça, cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública, saúde, educação, entre outras áreas. Embora represente a política de Direitos Humanos do governo federal em Juiz de Fora, o Centro de Referência em Direitos Humanos (CRDH) não se articula com os setores da rede de execução penal na cidade, não participa do Fórum de Direitos Humanos criado na cidade nem do Conselho da Comunidade na Execução Penal, embora tenha sido convidado por todos esses espaços a ocupar uma cadeira e exercer a sua representação. Assim, na implementação dessa proposta, não encontramos articulação do trabalho do governo federal com as organizações da sociedade civil.

Em Juiz de Fora, a única atuação voltada para a defesa dos Direitos Humanos que aparece na rede de execução penal é a atuação do Centro de Defesa dos Direitos Humanos, cujo Secretário Geral da Associação Civil, ligada à Arquidiocese de Juiz de Fora, contribuiu para esta pesquisa quando foi realizada a pesquisa exploratória. Não compondo o nosso grupo selecionado para as entrevistas, enquanto espaço de gestão de Política Pública em execução penal, o encontro com o CDDH contribuiu para a nossa compreensão sobre outras formas de participação na rede de execução penal.

A atuação dos Direitos Humanos se esgota na garantia de direitos e não se estende para a discussão da reabilitação do criminoso. A tentativa é a de que a pena seja executada tal como determina a lei. E, apesar de a garantia de direitos não ser uma técnica reabilitativa, é fato que não se promove reabilitação sem respeito aos direitos básicos de todo cidadão.

O Centro de Defesa de Direitos Humanos surge na década de 1980, em Juiz de Fora, voltando a sua luta, basicamente, para os direitos sociais e pelo fim das torturas e dos abusos cometidos pelo Estado no período da ditadura. A data de 26 de junho é significativa na luta em defesa dos Direitos Humanos, por representar uma data de apoio às vítimas da tortura. É recomendado pelos órgãos que atuam nessa causa que se visite, nesse dia, os ambientes prisionais, a fim de identificar a possibilidade de tortura. Nessa data, no ano de 2008, criou-se, em Juiz de Fora, o Fórum Permanente de Defesa de Direitos Humanos, formado pelo Centro de Defesa em Direitos Humanos, pela Comissão de Direitos Humanos da OAB de Juiz de Fora, pela Comissão de Direitos Humanos e Cidadania da Câmara Municipal de Juiz de Fora (hoje inexistente), pela Comissão Arquidiocesana de Juiz de Fora e pela Pastoral Carcerária.

Essa formação foi desfeita em 2011 e, em 2012, não há nenhum registro da atuação desse grupo. Ainda que identifique e registre denúncias de abusos nas prisões, o órgão autorizado a fiscalizar e a representar essa luta diante dos governos não é o Fórum nem o CDDH, mas o Conselho da Comunidade. A atuação das frentes de defesa dos Direitos Humanos tornava públicas na mídia as condições inadequadas das instituições de execução penal, a fim de inibir a continuidade dos abusos e das atuações ilegais. Sem uma legitimidade junto ao Estado para fiscalizar e intervir nos abusos identificados, a atuação dessa organização se limita a denúncias. Ao Conselho da Comunidade na Execução Penal, cabe uma atuação legítima junto à Vara de Execuções Criminais, o que não só se restringe à fiscalização do Poder Público, mas também comporta a possibilidade de gestão e de atuação direta no campo da execução penal, com a participação não só de entidades da sociedade civil, como também de atores do Estado e da própria comunidade.

O Conselho da Comunidade é um canal de democracia participativa criado por uma lei, no ano de 1984. Sem substituir a responsabilidade do órgão público, a criação dos Conselhos da Comunidade abre um espaço para a atuação da comunidade na cogestão e no controle social da sociedade sobre a ação do Estado. O órgão em Juiz de Fora é ligado à Vara de Execuções Criminais e, assim como as outras instâncias da rede já citadas, não recebe capacitação do estado de Minas Gerais nem de outra instância para atuar na execução penal. Os entrevistados citaram apenas uma oportunidade, que não incluiu como foco o trabalho dos especialistas e as pesquisas produzidas na temática do controle do crime. A única capacitação oferecida até então incluiu uma palestra de um especialista no tema, além de várias outras palestras ministradas pelos trabalhadores da rede de execuções penais (que, tal como defende esta tese, precisariam ser capacitados), falando sobre o seu trabalho prático na execução penal. Dentre esses trabalhadores que capacitaram os Conselheiros, estavam, inclusive, os diretores das Unidades, ou seja, os Conselheiros vivenciaram os fiscalizados capacitando os seus próprios fiscais. Uma das entrevistadas, Eliana, levantou apenas uma leitura crítica a respeito do assunto: “Era muita gente de fora falando da realidade de fora”.

O Conselho da Comunidade é contemplado pelo planejamento da política criminal do governo federal, no momento atual (governo Dilma). No Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária do governo Dilma, consta que o governo prevê o



fortalecimento do controle social, apresentando como ações: a) fortalecer jurídica, social e financeiramente os conselhos de comunidade, os conselhos penitenciários e os patronatos (o que não aparece nas entrevistas); b) combater a violência institucional (com ênfase na erradicação da tortura e na redução das letalidades policial e prisional); c) criar um mecanismo nacional e mecanismos estaduais de prevenção à tortura, nos moldes “Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes” (promulgado pelo Decreto nº. 6.085/2007, que também não se apresenta na implementação); d) instituir procedimento de investigação para toda morte ocorrida no sistema prisional e monitorar seu funcionamento; e) produzir e divulgar regularmente dados sobre o sistema prisional (capacidade, lotação, especificidades da população, receitas, despesas, dados detalhados de óbitos, denúncias de tortura, recursos do FUNPEN, etc.) e sobre as polícias (denúncias, operações, apreensões, vitimização de policiais, etc.); f) fortalecer corregedorias e ouvidorias autônomas (o que também não constatamos); g) garantir autonomia e condições adequadas de funcionamento aos institutos médicos legais.

O Conselho da Comunidade na Execução Penal da Comarca de Juiz de Fora foi reativado, no ano de 2010, nessa cidade e, embora com autonomia não só para fiscalizar, mas também para gerir Políticas Públicas, as atuações realizadas até o momento da entrevista se resumiram à defesa dos Direitos Humanos, com uma forte presença de grupos religiosos e, em especial, da Pastoral Carcerária. Não identificamos, no decorrer da pesquisa, a presença do governo federal fortalecendo o Conselho da Comunidade, seja juridicamente, socialmente, ou mesmo financeiramente.

O Conselho, em toda a sua história, não tem familiares de presos nem ex-presidiários participando, lembrando que nem tal participação foi prevista nos Estatutos já realizados. Os participantes existem em um número muito reduzido e com pouca assiduidade nas Plenárias. Não foi prevista, nem pelo governo, nem pelos membros do Conselho, a participação do destinatário da política criminal. Dessa forma, ao criminoso não é conferido direito de participação política nem mesmo no veículo criado para, além de outras atribuições, defender os seus direitos. Aos condenados, mesmo com a criação do Conselho da Comunidade, a única possibilidade de reivindicação por direitos e por um atendimento humanizado continua sendo os motins e as rebeliões.

A Lei de Execuções Penais, por meio da Lei nº. 7.210, de 11 de julho de 1984, Capítulo VIII, institui a criação do Conselho da Comunidade. É previsto no Art. 80 a existência de um Conselho da Comunidade em cada Comarca, composto por um representante da associação comercial ou industrial, um advogado indicado pela Seção da Ordem dos Advogados do Brasil, um Defensor Público indicado pelo Defensor Público Geral e um Assistente Social escolhido pela Delegacia Seccional do Conselho Nacional de Assistentes Sociais. Dentre as atividades propostas pela LEP (Art. 81), estão: a) visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos penais existentes na Comarca; b) entrevistar presos; c) apresentar relatórios mensais ao juiz da execução e ao Conselho Penitenciário; d) diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento.

Embora exista toda uma atuação prevista em lei, o foco das ações, tal como identificamos, é dado muito mais ao “direito do preso” do que, propriamente, ao processo de execução penal e todas as variáveis que ele envolve (muitas previstas na LEP), o que configura um amadorismo não só nas discussões levantadas em Plenária, como também nas atuações dos Conselheiros que se destacam, basicamente, pela “Comissão de Visita” – que visou, assim como os órgãos de Direitos Humanos, a identificar ações de tortura e de maus tratos e – expectativas de – encaminhá-las em forma de denúncia ao órgão responsável. Posto que a gestão de Política Pública também seja prevista, as atuações giram, essencialmente, em torno de ações assistencialistas.

Trata-se de um grupo, inclusive, em que os maiores atuantes são os religiosos, em especial, a Pastoral Carcerária. Muitos Conselheiros participantes da Mesa Diretora e atuantes nas Plenárias não têm atuação direta, nem estudo, na execução penal. O espaço, embora reativado desde 2010, não encaminhou nenhuma demanda ao estado de Minas Gerais, não executou nenhum projeto de intervenção, não promoveu nenhum seminário ou espaço de capacitação, atuando, assim como o CDDH, a partir de denúncias de maus tratos e de torturas nas Unidades Prisionais, apenas (a maioria das denúncias, entre os próprios membros, ou com o Presidente conduzindo-as pessoalmente aos diretores das Unidades e Juiz da Vara de Execuções Criminais).

Nas Plenárias, a média não ultrapassava 10 (dez) pessoas e nem mesmo o quadro da Mesa Diretora estava completo. No momento das entrevistas, o Estatuto

do Conselho ainda estava sendo concluído (novamente – em um novo documento que visava a excluir o anterior, para, então, dar início aos trabalhos) e registrado em cartório. A construção desse novo documento se deu mediante muitas lacunas e distanciamento, tanto da realidade empírica encontrada quanto das próprias diretrizes do Conselho Nacional. Foi previsto, em Estatuto, que a composição dos membros do Conselho se daria a partir de integrantes: a) no mínimo, uma vaga para um representante da OAB (não foi previsto um limite dessas vagas); b) um representante da Associação Comercial ou Industrial; c) um assistente social escolhido pelo Conselho Regional do Serviço Social (CRESS/MG); e d) um defensor público indicado pelo coordenador da Defensoria Pública local – nenhum desses, contudo, presentes na composição do Conselho.

Embora tenha sido prevista a participação e estimulada a articulação com o Poder Público local pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que determina a criação de tal espaço por meio de portaria, não observamos qualquer outra presença do Poder Público (estadual) nas Plenárias, a não ser pelo relato de uma entrevistada. Ao descrever a formação do Conselho, Eliana relata: “Eu nunca vi a participação da comunidade em si, sempre foi só a gente mesmo. A ideia é chamar a associação de moradores dos bairros pra participar pra que a comunidade venha”. Perguntamos pela participação do setor público, e Eliana respondeu:

Deveria ter. O representante da Câmara, ele existe. Hoje ele é representante da Comissão de Segurança Pública da Câmara, só que ele nunca comparece, ele só foi em umas duas ou três reuniões e, mesmo assim, chegou atrasado e dormiu.

Enquanto um órgão reconhecido como parte da rede de execuções penais, tratando-se, portanto, de implementadores de Políticas Públicas, o Conselho da Comunidade fez parte do público entrevistado. Cumpre assinalar que, de todas as instituições pesquisadas, só tivemos dificuldade com o início das entrevistas no programa CEAPA. Na Vara de Execuções Criminais, os integrantes foram não só muito acolhedores, como também estavam dispostos a contribuir, sem colocar, para tanto, dificuldades e empecilhos ao trabalho. Nas instituições prisionais, os diretores nos recebiam primeiro, davam uma entrevista e, assim, conheciam a proposta do trabalho de pesquisa, autorizando a continuidade dela na Unidade. Diante da autorização do responsável pela instituição (para entrevistar alguns funcionários), os

funcionários procurados contribuíam bastante – nenhum deles se negou a participar da pesquisa. Na rede social, também contamos com uma grande abertura e colaboração. Tivemos, na verdade, uma recusa em uma entidade da rede parceira do programa CEAPA; e outra, também da rede social, trata-se de uma impossibilidade do entrevistado por questões médicas. O Conselho da Comunidade, em que as próprias pessoas se autorizavam a dar as entrevistas, foi o grupo procurado que mais apresentou dificuldades no sentido de contribuir para o trabalho. Dos 5 (cinco) indivíduos procurados – todos assíduos nas Plenárias e integrantes da Mesa Diretora – 2 (dois) não participaram da pesquisa, embora não tenham se recusado, formalmente, a tal colaboração. Um deles marcou a entrevista e, no contato feito por telefone pela pesquisadora no dia e horário da entrevista (já com 1h15min de atraso), disse que estava chegando ao local combinado. Passaram-se 3 horas de atraso e ele não compareceu, nem atendeu mais ao telefone. Outra integrante do Conselho, também muito atuante nas reuniões, disse que só poderia sábado e pediu um prazo de 15 dias para que ela se organizasse. No sábado combinado, disse que só poderia dia de semana. No dia de semana, sugeri que o encontro fosse para o próximo sábado e desmarcou no sábado, mais uma vez, para o dia de semana. Foram várias tentativas de marcar a entrevista até que não mais procuramos essa pessoa. Foram entrevistados três integrantes do Conselho, oferecendo ao trabalho grandes contribuições. Às entrevistas, seguiram as observações realizadas na participação em Plenárias. Por uma questão de tempo e de interesse da pesquisa (que não era, exatamente, focar no trabalho do Conselho da Comunidade), os outros componentes e Conselheiros não foram procurados para a entrevista.

O Presidente do Conselho da Comunidade (Padre José Maria) foi a pessoa que mais se envolveu e contribuiu para o sucesso deste trabalho de campo. Desde os primeiros encontros, afirmou a importância da pesquisa para o trabalho do Conselho e também da execução penal, lembrando que sua fala não se restringiu à retórica. O Padre José Maria, um representante também da Pastoral Carcerária, apresentou-se dia a dia como uma pessoa, de fato, muito voltada para a questão da efetividade das ações de controle do crime (como até então, nunca tínhamos visto). Nesta pesquisa, ele participou não só como entrevistado, como também viabilizando uma série de outras entrevistas, sempre com uma grande aposta na discussão acadêmica e no que poderia contribuir para a sua atuação na execução penal.

Havia uma preocupação desse Presidente (que, no decorrer do tempo, confirmou-se como verdadeira) de que o Conselho da Comunidade pudesse se constituir como um espaço de atuações legítimas e capacitadas ao trabalho, e não se limitar, como em muitas arenas políticas, a uma atuação política e uso de cargos em benefício próprio.

O Conselho da Comunidade, entretanto, contava, no momento da entrevista, (tal como constatamos) com membros voltados para uma atuação puramente política, sem nenhum vínculo (nem de estudo, nem de prática) com a execução penal, o que é inevitável em um espaço conferido às relações políticas. Em alguns momentos, presenciávamos uma dificuldade do Presidente do Conselho em executar propostas de atuação que demandavam a colaboração de outros Conselheiros – o que, diante de notáveis “boicotes”, era conduzido por meio da Pastoral Carcerária e executado; contudo, não mais como uma atividade prevista pelo Conselho da Comunidade. Uma das integrantes da Mesa Diretora (não entrevistada, mesmo diante de várias tentativas) disse não ter como contribuir para a pesquisa por não ter nem estudo, nem atuação prática na execução penal; ela informou que sua atuação se resumia somente a “ajudar” os colegas, a frase usada foi “Eu não sei falar sobre este assunto, não posso te ajudar”. Essa pessoa tornou público que participaria do espaço (Conselho) e das Comissões de trabalho que ele formaria, desde que não tivesse de ir ao presídio e às penitenciárias. No processo eleitoral que se seguiu ao momento das entrevistas, os indivíduos não entrevistados (que não insistimos por termos claro como é a atuação política deles e não a prática na execução penal) conduziram a realização das eleições enquanto um procedimento permeado pela manipulação do processo e pela articulação política. O processo não recorreu nem ao Estatuto do Conselho nem ao protocolo de qualquer Plenária, ganhando *status* de um espaço conduzido de forma verdadeiramente atípica.

No decorrer da pesquisa de campo desta tese, muitos entrevistados (implementadores das políticas penais) tinham interesse em compreender melhor o quadro da execução penal e de discuti-lo, empenhando-se bastante na contribuição dada – o que se repetiu, também, com muitos outros membros do Conselho da Comunidade. A receptividade e a disposição em contribuir para esta pesquisa dada pelo Padre José Maria, até então o Presidente do Conselho da Comunidade, foi encontrada também no juiz da Vara de Execuções Criminais. Assim, tal como o

Padre José Maria, o Dr. Amaury Lima e Souza é também quem se autoriza a essa participação e, mais do que se autorizar-se à entrevista, dispôs-se, desde o início, a contribuir com o que se fosse preciso e possível para a realização de uma pesquisa que produzisse conhecimento no campo da execução penal. A frustração quanto ao investimento insatisfatório do Estado na execução penal apresentou-se em todas as entrevistas realizadas; contudo, poucas pessoas entrevistadas, além das supracitadas, posicionavam-se como atores voltados para uma atuação e interesse no sucesso do controle do crime que extrapolasse o exercício do cargo.

Os entrevistados deste estudo foram os atores do processo de implementação da política criminal, e a atuação deles se dá dentro de um campo limitado pelo próprio investimento do setor que planeja tais ações. O Conselho da Comunidade na Execução Penal, assim como os outros órgãos representativos do sistema penal, não participa do planejamento e da discussão das políticas. Não há um fórum ou outro recurso do governo organizado para isso. O Conselho da Comunidade, em Juiz de Fora, no período de sua retomada, organiza-se até o ano de 2013, com a expectativa de que esse seja o ano de início dos trabalhos que extrapolam as denúncias de maus tratos e torturas nas prisões e se transforme em um espaço, também, de implementação de Política Pública. Conforme revela Eliana: “A gente só discute sistema prisional, a questão de tortura, de violação de direitos; a ideia é discutir a Política Pública de Segurança. Tem umas pessoas que querem trabalhar com a família também, porque ela é totalmente esquecida”.

Os trabalhos propostos, entretanto, assim como pôde ser identificado no planejamento do estado de Minas Gerais, situam-se apenas no campo das propostas. Em outro momento da entrevista, Eliana mostra a preocupação de extrapolar o trabalho de defesa aos Direitos Humanos, embora de forma ainda muito limitada no que se refere à execução penal:

O Conselho tinha a Comissão de Visita e de Ouvidoria. Tinha também uma Comissão de Inteligência, só que eu nunca soube quem era. O Estatuto era muito autoritário, agora, com a nova Diretoria, é que tá se abrindo. Eu não sei como a Universidade veria o nosso trabalho. A gente é “os olhos do juiz”, mas eu acho que a gente não devia ser só isso. A gente precisa conhecer o preso, a direção, e muito mais do que fiscalizar.

Todos os três membros do Conselho entrevistados tinham experiências e atuações práticas no sistema prisional, mas não como Conselheiros, sendo que

uma das entrevistadas tinha experiência de trabalho de apenas três meses. O Conselho da Comunidade é uma Associação Civil que abre espaço para a discussão e para a participação nas políticas criminais. As maiores dificuldades descritas pelos entrevistados foram não só as dificuldades financeiras (o Conselho não conta com uma verba para o seu funcionamento e para a implementação de suas propostas), como também a assiduidade dos membros Conselheiros nas Plenárias (esta última foi a mais citada). Segundo Eliana: “Alguns que estavam no Conselho estavam por *status*. E outras pessoas estavam mesmo envolvidas no sistema prisional. Agora, a gente precisa resgatar essas pessoas que estavam envolvidas e trazer novas pessoas pro Conselho”.

Esse veículo de participação política recebeu, no decorrer da pesquisa, a presença de acadêmicos e de outras pessoas que fortaleceram o espaço com suas experiências práticas e acadêmicas; a assiduidade, todavia, continuou existindo como atributo de poucos e a condição política como a principal característica do espaço.

O Conselho da Comunidade não conta com um fundo, não tem verba para realizar os projetos nem as propostas a que se propõe a realizar, ou seja, não é “fortalecido financeiramente”. Apesar de ter muitas propostas, esse Conselho é descrito pelos entrevistados como um grupo que precisa operar e não apenas discutir as atuações – grande parte dos trabalhos dos membros se realizam por meio das entidades das quais fazem parte e não propriamente por meio do Conselho. Rosa dá o seguinte depoimento:

O Conselho ainda não foi pra rua. Eu acho que o Conselho tem que pegar essa bandeira (de tolerância na implementação da política penal) pra conscientizar a sociedade: conselho de bairros, associações... A população quer que mate – “mata essas praga tudo”...

A primeira Plenária de que participamos, logo no começo da pesquisa de campo, não tinha representantes que trouxessem a defesa sobre as penas alternativas. A grande maioria dos presentes tinham vínculos de trabalho prático no presídio e nas penitenciárias ou não tocavam nesse assunto e nem o conheciam, intelectualmente, ou na prática. Eles discutiam questões políticas e buscavam maneiras de ampliar a interação com o Poder Público municipal. A sensação desse primeiro encontro foi a mesma dos primeiros encontros com a Vara de Execuções

Criminais: a de estarmos nos afastando do nosso objeto de pesquisa. Ao pontuarmos em Plenária o quanto o grupo era voltado para o sistema prisional, ouvimos do Presidente: “É verdade, mas também podemos discutir a pena alternativa. Seja bem-vinda!”

Nas entrevistas, ao perguntarmos sobre as possibilidades da pena alternativa, tivemos vários relatos de participantes da pesquisa como respostas. Eliana afirma:

Depende – se elas forem trabalhadas não sendo uma forma de punição, se eles enxergarem que eles não estão sendo punidos, aí, acho que dá certo, que ressocializa. Tem gente que acha que é punição, e tem lugar que faz a pessoa achar que seja.

Rosa acrescenta: “A pena alternativa não é uma condenação, porque não prende. Quem tá em pena alternativa tá tendo uma chance. Geralmente, o juiz perdoa, porque não tem onde pôr [o preso]”. Mário relata: “Eu penso que complica, mais do que colabora, porque a punição colabora para responsabilizar quem infringiu uma regra”.

A discussão da política criminal no Conselho da Comunidade aparece a partir da discussão das políticas preventivas ou a partir da discussão da punição. De forma crítica, como alguém que intervém na realidade local sem negligenciar as incoerências e as patologias sociais existentes nela, Mário descreve sua percepção sobre o bairro em que mora e atua profissionalmente:

A própria rodovia só tem carro – não tem um lugar pra pedestre passar, nem ciclista. Não tem um planejamento aqui pras pessoas que estão na rua, acho que eles só pensaram em carro. As políticas preventivas poderiam impedir que muitos presídios fiquem superlotados. Aí, eu questiono: cadê as assistentes sociais, cadê os sociologistas que estudam e estudam e pra que que é isso? Não adianta pra nada, desculpa. Ou os profissionais são impotentes, ou estão se acostumando às realidades injustas. A comunidade deveria ser soberana. A comunidade deveria ser respeitada e ser consultada, né?

Defendemos que, no planejamento das Políticas Públicas, não só as comunidades sejam consultadas sobre os seus problemas diários, mas também os especialistas sobre as suas conquistas intelectuais. Para além de polêmicas acerca do utilitarismo, esse entrevistado traz provocações importantes; afinal, a Segurança Pública afeta, diretamente, a qualidade de vida da coletividade, sendo fundamental



que a implementação da política nessa esfera seja acompanhada de efetividade e de envolvimento dos cidadãos nas questões que se relacionam a ela a partir de informações sobre o que as técnicas utilizadas representam.

Mário, com uma grande e diversa atuação na rede de execução penal na cidade de Juiz de Fora, comenta: “A estrutura desumana de condenação existe no sentido de punição e não no sentido de reabilitação, de reinserção, de reeducação, de refazer”. De modo geral, entretanto, as críticas com relação à técnica da punição não se relacionavam à impossibilidade de ressocialização dela, ao processo de incapacitação ou de produção da delinquência, mas à forma pela qual ela é executada: ferindo a lei e extrapolando o que prevê o Código Penal brasileiro, como deixa claro Mário, que descreve a extensão da punição para a família e para a comunidade (na literatura acadêmica, a “punição invisível”): “Toda nossa luta tem sido a quebra de estigma de uma coisa que é tida como maldição, minha comunidade fica mal vista... nós estamos tentando quebrar isso”.

O Conselho da Comunidade pode se transformar em um importante veículo se a ele for garantida autonomia diante das agências implementadoras das políticas do Estado, bem como o amadurecimento intelectual e o conhecimento técnico do trabalho a ser realizado. Enquanto parte da rede de execuções penais, a capacitação contínua, levando os Conselheiros a uma reflexão crítica sobre a sua possibilidade de atuação prática, somada ao fortalecimento financeiro desse espaço, pode fazer dele um campo criador de políticas e estratégias alternativas, nas quais as instituições do Estado, já estruturadas em torno do referencial da retribuição, não mais apostam. À presença do senso comum, do amadorismo, do interesse puramente político, cabe uma condução, no mínimo, ponderada – o Conselho da Comunidade não consta como um planejamento da sociedade civil, mas como *política de governo*; portanto foi projetado da mesma forma como toda a rede da execução penal. A sua implantação, contudo, segue também, sem receber do Estado (que o planejou), o apoio necessário para a sua atuação.

#### 4.2.6 A Discussão da Família: embora ausente no questionário, citada nas entrevistas

O projeto inicial desta pesquisa, como já informado, tinha como foco o processo de interação entre os indivíduos criminosos e os agentes socializadores. A família, tomada como o principal agente socializador, foi concebida como um campo social relevante no processo de reabilitação do criminoso. Transferimos nosso foco para a implementação da política criminal, como também já foi explicado. Assim, não tínhamos em nosso questionário perguntas relativas à família nem sobre a presença dela no processo reabilitativo. Contudo, grande parte dos nossos entrevistados referiram-se à família dos criminosos atendidos, no decorrer das entrevistas. Dessa forma, diante dos dados, as análises e os comentários tornaram-se inevitáveis. Sustentamos, nesta discussão, entretanto, o foco com relação à implementação das políticas – conforme as falas, a realidade da presença das famílias na execução penal fere a medida 2 do Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Conforme consta no Plano, a medida 2 prevê a criação e a implementação de uma política social dos egressos do sistema prisional. O governo federal, no detalhamento da medida, reconhece que não existe política de integração social para o egresso do sistema prisional. Dessa forma, inclui como ações estratégicas: a) elaborar e implantar um programa integrado com os outros Ministérios e Poderes, que envolva ações sociais, familiares, educacionais e laborais; b) incentivar, fiscalmente, as empresas que contratam os egressos; c) efetivar a assistência à educação, à capacitação profissional e laboral nas unidades prisionais, vinculando-as com ações para os egressos.

Vale ressaltar que um de nossos questionamentos no decorrer da pesquisa foi: como as famílias poderiam assumir o papel de socialização voltada para a reabilitação (tal como supúnhamos em nossas hipóteses iniciais), se a condição social que contribui para a criminalidade, seja ela qual for, não é uma condição isolada, mas, possivelmente, extensiva à família? No caso da categoria punida *em massa*<sup>46</sup> no Brasil (a pobreza), como esperar que a família, em condição de vulnerabilidade e exclusão social, assim como o sentenciado, possa assisti-lo?

---

<sup>46</sup> Tal como é descrito pelo conceito de Garland (2005).

Como trabalhar o sentenciado sem trabalhar a sua unidade familiar? Tais questionamentos são contemplados no primeiro item (item “a”) da medida acima citada. O que aparece na implementação dessa proposta, entretanto, é mais uma lacuna. José, um entrevistado do sistema prisional, relata:

Precisamos preparar a família pra receber o preso e para isto não tem programa. A extensão da lei é para o preso, e não pra sua família. Poderia ter a assistência do município talvez. Tem que ser de outra instância, porque a lei não prevê isso.

A lei, de fato, não prevê – mas o planejamento do governo federal para a política criminal e penitenciária, sim.

A referência dos entrevistados às famílias aparecia quando pedíamos para descrever o tipo de criminoso (em especial, quando pontuávamos: *para além da questão das drogas*). Não havia incoerência nas descrições, mas, ao contrário: a coerência da fala entre os vários setores da rede de execução penal sobre o público encontrado no sistema penal confirma para quem a punição se direciona na orientação política atual. A seguir, serão apresentados depoimentos, mostrando como os entrevistados descrevem os criminosos punidos. Rogério, do programa CEAPA, informa:

Família numerosa, baixa renda, sofre algumas violações de direito. Às vezes, a própria relação familiar desse usuário já traz um certo conflito, uma dinâmica conturbada. Às vezes, tem uma família, por exemplo, envolvida com a criminalidade...

Felipe, também da CEAPA, acrescenta: “Baixa escolaridade, desemprego, desordens familiares de todo tipo, laços familiares conturbados, dificuldade de acesso aos direitos, o indivíduo, muitas vezes, cresceu em ambientes violentos...”

Luíza, do sistema prisional, afirma:

A pessoa já vem de um ciclo familiar de abandono, que vem lá do bisavô... da avó... que foram abandonadas pelo Estado e pela sociedade, né? Quando você vai conversar com eles você vê – é uma história familiar sem apego. Tem um trabalho pra mudar isso, mas o nosso trabalho fica muito pontual dentro do sistema. A estrutura do sistema não permite muita coisa... a gente não tem uma rede lá fora que possa absorver essas pessoas aqui. É como se a gente fosse ilhado.

Preservar os laços sociais primários é, indiscutivelmente, importante! A não internação do indivíduo em uma instituição penal, de fato, marca menos o criminoso e promove a preservação desses laços. Entretanto, sustentar os laços apenas não é o suficiente – a dificuldade do indivíduo em respeitar a lei continua tanto para quem está em cumprimento de pena em liberdade quanto para quem está preso. A intervenção da execução penal, claramente observada nesta pesquisa, é no indivíduo criminoso, mas não no campo social. Consideramos que há muita precariedade de oferta política para que a responsabilidade da reincidência (considerada enquanto reentrada no sistema penal) seja atribuída somente aos indivíduos.

Douglas, ao informar sobre as dificuldades encontradas no trabalho existente no sistema prisional, diz:

A maior dificuldade é fazer a família entender que aqui eles precisam ter regras, porque elas não entendem. Como a família não cobrou lá fora, ou, se cobrou, eles se desviaram dos parâmetros que a gente considera correto. Aqui não se dorme até a hora que quer. Aqui eles criam outros hábitos. E, mudar hábitos de anos é difícil!

Laura, também do sistema prisional, assinala:

Tem casos em que os familiares não querem mesmo saber dos detentos: “ah, cansei, já me trouxe muitos problemas...”. Já teve relato de mãe: “taí dentro, pelo menos eu sei que não tá usando droga, que não tá aí na noite roubando, traficando... pra mim, é até bom que ele esteja aí”. E, aí, como que a gente vai recuperar esse indivíduo? Tem família que tem medo que ele use droga e agrida as pessoas em casa.

Assim, podemos afirmar que nem o governo federal, nem a SEDS, nem o município oferecem um programa que trabalhe a família, tal como pudemos identificar nesta pesquisa.

A família é uma abordagem que aparece bastante, também, nas entrevistas realizadas com os membros do Conselho da Comunidade. Um dos pontos interessantes levantados por Mário é o fato de encontrarmos, no sistema prisional de Juiz de Fora, presos de outras cidades cumprindo pena, como se pode verificar a partir do depoimento de Mário:

As cadeias dos municípios pequenos estão sendo destruídas e estão superlotando os presídios. Tá vindo tudo pra cá – o CERESP tá cheio de gente dos municípios aqui de perto. Por uma questão de economia. O importante não é o cidadão – o importante é o lucro. Entendeu? O governo quer diminuir custo, só que a família desse preso tá longe e é pobre, porque quem tá preso é pobre e negro. Como é que a família vem aqui? O governo dita isso, mas sem nenhum princípio.

A maioria das famílias não sabe da existência do Conselho da Comunidade, nem da possibilidade de recorrer a ele como representante dos direitos dos condenados e também dos seus próprios direitos. Presenciamos uma cena, no sistema prisional, de uma mãe em busca de notícia do filho – quando há transferência do preso de Juiz de Fora para outra cidade, ou outra Unidade, a família não só não é informada, como também não sabe a quem recorrer. Na entrevista com Eliana, perguntamos se as famílias conheciam o trabalho do Conselho da Comunidade e ela responde: “A comunidade, o familiar do preso, não sabe onde recorrer, e ele precisa saber que tem a gente que ele pode recorrer”. E continua:

A gente tem a ideia de sentar e conversar com a prefeitura, mas a gente precisa estar totalmente estruturado e ainda não dá. O Conselho precisa chegar no CRAS [Centro de Referência de Assistência Social]. O CRAS tem o foco em quem está solto, e a gente em quem está preso. O foco do CRAS é as famílias, e as famílias podem relatar ou não que têm algum membro dela preso. O Conselho trabalha com o preso, mas trabalha de forma isolada.

Ou seja, mesmo que conhecessem o Conselho da Comunidade, não teriam como encaminhar as suas demandas. Mário descreve o Conselho da Comunidade como uma instituição que tem a preocupação em aproximar o preso da comunidade e também de sua família (o que também é ainda uma proposta):

Depois que o indivíduo vai preso, ele só pode ver a sua família depois de 30 dias; isso é inaceitável, isso é desumano, isso é maléfico. Eu penso que o viés mais ressocializador por onde você pode pegar é a família. E a primeira coisa que o preso perde, quando é preso, é a sua ligação familiar. Ele perde os vínculos afetivos. E isso é péssimo! Isso é uma omissão muito grande do próprio Poder Público!

No programa CEAPA (de acompanhamento das penas alternativas), não há contato com a família. O acompanhamento é do cumprimento da pena e, portanto, não faria sentido acompanhar a família. No sistema prisional, a família é citada

como bastante presente, entretanto, no espaço institucional voltado para punir, a punição se estende, em muitos relatos, também para as famílias. Há uma extensão do cumprimento da pena para a família se dando pelos próprios presos, como fica claro na fala de Camila, do sistema prisional:

A família “paga a cadeia com ele” – eles dizem: “eu estou preso, mas eles também têm que estar junto comigo”. Eles [os presos] não entendem que o erro é deles, e eles devem cumprir sozinhos a pena. Eles não compreendem quando a família não vem, não aceitam, acham que a família tem que estar com eles em toda visita.

Eliana, do Conselho da Comunidade, relata: “Tem agente penitenciário que tem o dom de falar com o familiar como que deve ir vestido, tem agente penitenciário tem o dom de humilhar. Tem uns que tratam a família muito mal, muito mal, mesmo! A família também é penalizada”.

A descrição das humilhações e dos constrangimentos presentes nas entrevistas do sistema prisional também foram muito comuns. Laura, ao se referir às famílias, assim se expressa: “É muito difícil, sabe. As famílias vêm visitar... as revistas são muito constrangedoras... você sabe, né? Tem gente aqui que é senhora... aí... a gente fica até com pena, mas tem que ter revista, né?”

É desnecessário dizer que os procedimentos vexatórios usados nas revistas às famílias são inconstitucionais. No Brasil, houve algumas ações indenizatórias no estado de São Paulo por familiares que se sentiram lesados pelo Estado no procedimento da revista. Há *scanner* corporal nos aeroportos brasileiros, mas não nos presídios e nas penitenciárias do país. No Distrito Federal, esse equipamento foi incorporado na revista dos presos, em maio de 2013. O uso de *scanners* corporais não reduz muito o tempo de espera das famílias para entrar nos presídios e nas penitenciárias, mas acaba com o constrangimento das revistas, tal como são feitas. A proposta, que também inclui como lógica o aumento do rigor na fiscalização, não foi implantada em Minas Gerais, não há previsão dessa ação e nem proposta para a sua implementação nesse estado.

Há uma discussão levantada por alguns profissionais da área do Direito, em debates públicos, da condição penal como uma condição do Direito, o que pressupõe que as condições atuais que temos, inclusive de punição destinada às classes populares, é uma condição que encontra respostas *no Direito*. É fato que a LEP, embora tenha um sentido humanista, abre espaço para possibilidades não só

de violação de direitos, como também de decisões orientadas pela “subjetividade” dos juízes, contribuindo, portanto, para o quadro penal da atualidade. Compreendemos aqui, por conseguinte, que a discussão da execução penal não se esgota no campo legal. Podemos descrever, para além das condições previstas em lei, a violação de direitos previstos nela (como é o caso das revistas... dos regimes disciplinares aplicados aos presos... das condições de higiene e de lotação oferecidas aos criminosos... do banho frio no inverno e, com o sol intenso na caixa d’água, no período do verão, quente no verão...). Sá (2011, p. 6) reconhece como público e notório que o sistema carcerário brasileiro não se ajustou à programação visada pela LEP: “não há, reconhecidamente, presídio adequado ao idealismo programático da LEP”, fato constatado, também, em nossa pesquisa. O artigo do autor descreve as lacunas existentes entre o que a lei sugere e o que, de fato, encontra-se no campo da execução penal, que deveria encontrar, na legislação, sua orientação de conduta. Para além da violação dos direitos, compreendemos a execução penal como uma discussão predominantemente política – a própria discussão do Direito nos remete a uma discussão política; por isso, questionamos: afinal, como são feitas as leis?

Rolim (apud CARVALHO, 2007) defende o órgão federal DEPEN como um setor capaz de promover mudanças por resoluções normativas. Rolim sugere que o Estado Federal tome tais resoluções como uma condição para o acesso a verbas do Fundo Penitenciário Nacional e do Fundo Nacional de Segurança Pública – o que não é feito. Em alguns momentos da pesquisa de campo, identificamos essa condição em exigências do governo federal como condição para o recebimento da verba da União como, por exemplo, no caso da saúde e do uso de drogas, o que não é avaliado, nem acompanhado, nem cumprido. Diante da realidade de campo com a qual nos deparamos, compreendemos a família não mais como o principal agente que responde pelo processo de reabilitação, mas como um grupo social que deve estar incluído como destinatário das Políticas Públicas oferecidas pelo Estado – este, sim, é o principal veículo reabilitativo encontrado na realidade social. Defendemos uma política racional, ou seja, que possa prever o acompanhamento da implementação de sua proposta e, diante das contingências, o repensar da estratégia adotada.

#### 4.3 PENAS ALTERNATIVAS E UNIDADES PRISIONAIS: NOSSAS DISCUSSÕES E INFERÊNCIAS SOBRE A REABILITAÇÃO DO CRIMINOSO

A reabilitação do criminoso, segundo a discussão acadêmica, pressupõe duas estratégias principais: a prevenção e a correção, e é absolutamente crítica à punição, entendendo que as alternativas reabilitativas se opõem a ela. No Brasil, por meio do termo *ressocialização*, não só a literatura se volta para a análise da técnica corretiva, direcionada aos indivíduos que cometeram crime e (em princípio) foram julgados pela justiça criminal, como também para as estratégias políticas e, mesmo as que se definem como preventivas se voltam muito mais para reagir ao crime e favorecer a contenção de comportamentos criminosos do que, propriamente, para evitá-los; portanto, tais propostas não se opõem, exatamente, à punição. Afirmamos, nesta tese, que não há uma estratégia de reabilitação oferecida pelo Estado a quem cometeu um crime, tal como defendemos o termo. Em Juiz de Fora, o Estado (apresentando-se, principalmente, pelas esferas federal e estadual) executa a punição do indivíduo que cometeu um crime e, simultaneamente, o abandono de ações reabilitativas que deveriam fazer parte desse processo no lugar do castigo. O município, por sua vez, exime-se de tal responsabilidade, negligenciando a possibilidade oferecida pela prevenção. O caráter da política criminal implantada em Minas Gerais, e pesquisada no município de Juiz de Fora, é, inegavelmente, retributiva e revela investimentos claramente reativos e punitivos.

Em todas as entrevistas, perguntamos aos entrevistados: “*o que é ressocialização*” (seguida do questionamento: “*ressocialização é punição?*” e “*é possível conciliar ressocialização e punição?*”). Na pesquisa empírica realizada na cidade de Juiz de Fora, os entrevistados representam a ressocialização de diferentes formas: como “processo”, “oportunidade”, “mudança de comportamento”, “reflexão”, “desafio”... Em muitas entrevistas, apareceu o questionamento do termo “ressocialização”, com os entrevistados entendendo o termo como inadequado, uma vez que não é possível ressocializar quem não foi socializado. Entendemos, entretanto, que os indivíduos aos quais os entrevistados se referem foram socializados, embora não por organizações formais, mas por grupos de criminosos. Nesse indivíduo, observa-se uma lacuna não de socialização, mas da presença de um Estado socializador que possa funcionar como um veículo de aquisição de



civilidade, de cidadania, de tolerância, extensivo a todos os cidadãos, independente da classe social a que ele pertence.

Consideramos, nesta tese, a reabilitação como uma estratégia política, ou seja, como uma ação exercida, exclusivamente, pelo Estado e estendida a toda a população de uma região ou território nacional, incluindo os indivíduos que cometeram um crime, visando à qualidade de vida de todos, o que pressupõe políticas de saúde, de geração de emprego e renda, de educação voltada para a cidadania, de programas voltados para a unidade familiar, de capacitação contínua do corpo de funcionários da Segurança Pública, de fontes informativas à população sobre o processo reabilitativo, tomando como referencial para as suas ações a orientação democrática (e incorporando a definição de democracia substancial<sup>47</sup> como referencial a ser alcançado). Assim, a reabilitação é, na verdade, a inclusão social de cidadãos de toda e qualquer classe social, a partir de uma rede de ações – é uma questão de Estado, mas não de governo, e menos ainda da sociedade civil ou do setor privado, ou de uma política que deva ter como destinatário apenas o “pobre”. Reabilitação pressupõe uma maior presença do Estado na vida dos cidadãos, garantindo-lhes a qualidade de vida, mas não, somente, o direito à propriedade.

Nas entrevistas, tivemos poucas falas que remetessem à ressocialização para políticas “básicas”, embora isso tenha aparecido a partir da defesa de políticas preventivas voltadas para o público da execução penal, tão tomado pelo quadro de vulnerabilidades sociais. Ainda assim, os entrevistados da pesquisa de campo não conseguiram pensar a ressocialização fora dos parâmetros retributivos (o que confirma a presença da “punição” ou do “castigo” como um fato instituído). Associando a ressocialização à retribuição (ou punição), responderam ser possível conciliar as duas estratégias (que consideramos, verdadeiramente, incompatíveis).

Defendemos a necessidade de se rever os critérios de quem, diante do fracasso das tentativas ressocializadoras e preventivas, deve ser punido, e de quem pode ser submetido às técnicas reabilitativas (o que se vincula, diretamente, ao nível e à possibilidade de tolerância de uma sociedade). A possibilidade de o controle do crime ser exercido de forma efetiva no campo da execução penal, tal como compreendemos, tem maiores chances de sucesso se, em vez de “vigiar”, a

---

<sup>47</sup> Tal como discute Bobbio (1987).

aposta fosse a de “integrar”. Acrescenta-se que, um ponto o qual poderia favorecer esse investimento é a definição dada pelo campo social sobre o que é possível à sociedade suportar e que tipo de crime (e não de criminoso) não pode ser aceito. A falta de critério sobre o que é, verdadeiramente, intolerável pela sociedade se apresenta em uma realidade que diferencia nas leis crimes violentos de crimes não violentos, mas que punem sem essa discriminação crimes violentos e não violentos como se oferecessem o mesmo risco de vitimização. A falta de critério para tal diferenciação se apresenta em uma sociedade que, sem questionar as estratégias políticas destinadas aos criminosos, já tem instituído que a reincidência é parte inevitável de quem, um dia, cometeu um crime (ou, ao menos, foi punido pelo Estado por tê-lo cometido). Em muitos momentos, no decorrer da pesquisa, recorreremos ao questionamento: o que não se tolera é o crime contra a propriedade, ou o tipo de indivíduo que o comete? A primeira sensação que tivemos, ao entrar em uma Unidade Prisional, é a de que o intolerável pela sociedade é, na verdade, a pobreza. Em toda a rede entrevistada, sem dúvida, a pobreza era a grande destinatária dos investimentos punitivos do Estado.

Com relação às representações da ressocialização apresentadas pelos entrevistados, salvo raras exceções, essas giraram em torno, basicamente, da “reflexão” e da “oportunidade”. No programa CEAPA, essa representação aparece, também, como reinserção social; a possibilidade da reinserção, entretanto, é dada pela reflexão à qual o indivíduo é submetido. A fala de Rogério é bastante representativa dessas entrevistas:

Ela [a ressocialização] não é punição. Eu acho... quando eu vejo a ressocialização mais pelo fortalecimento de uma cidadania, de proporcionar uma reinserção digna pra ela [criminoso] na sociedade, eu acho que difere da punição, que o caráter é ela pagar pelo que ela fez, desconsiderando as outras esferas da vida dessa pessoa. Eu penso assim: você infringiu uma lei, a sociedade é feita de leis, e o juiz te deu um benefício de você retribuir essa infração que você cometeu, pra sociedade. Eu vejo a pena alternativa como uma reflexão desse delito que você cometeu. É uma oportunidade que você tem de refletir.

A reflexão, entretanto, não é apresentada (e nem poderia ser) como uma técnica oferecida pelo Estado, mas como uma possibilidade alcançada pelo indivíduo ao ser punido pelo crime cometido. O controle do crime, enquanto estratégia política e tal como ele se apresenta, não pode favorecer a reflexão; a ação política somente poderia oferecer essa condição por meio de uma educação

crítica. Na execução penal, a reflexão, tal como os nossos entrevistados acreditam possível, tampouco pode ser oferecida pelas técnicas punitivas. A reflexão, que poderia impulsionar uma transformação pessoal, pressupõe uma introspecção – mas não é a introspecção que faz com que as pessoas se integrem ao campo coletivo, ao contrário – a socialização é um processo no qual o social se impõe ao campo pessoal e não o campo pessoal (por meio da introspecção) escolhe livremente se integrar (socializar). A possibilidade de o campo pessoal se impor sobre o social, a partir de uma introspecção sobre o seu comportamento (enquanto hábito adquirido) e sua relação com o mundo, é muito pequena – a Ciência Social, seguido Durkheim (1978), mesmo quando admite a existência do *indivíduo*, não discute esse fato como regra, retornando à discussão da *estrutura* que, via de regra, responde pelo funcionamento do campo social.

Pensar sobre o que se fez, que tal ato é rejeitado pelas leis e pela sociedade, é possível a qualquer indivíduo mentalmente saudável (ou seja, que não sofra de transtorno mental ou doenças que configurem uma condição inimputável legalmente); porém, isso não é suficiente para transformar a sua conduta – *pensar sobre* é um mecanismo frágil diante da força da socialização e das possibilidades de controle social. Assim, a reflexão, seja como pensamento, seja como introspecção, não é capaz de promover a reabilitação em níveis adequados. Apostar na reflexão seria, em si, compartilhar de uma orientação política que transfere para o indivíduo a responsabilidade de um trabalho que é tarefa que tem de ser executada pelo campo político.

Existem questões individuais na condição criminosa e não as negamos – a Sociologia admite essa possibilidade desde Durkheim. Entretanto, isso não é suficiente para explicar nem o quadro de criminalidade atualmente encontrado, nem o processo de reabilitação. Todas as tentativas de se responsabilizar o indivíduo postas em prática mostram-se fracassadas. Desse modo, repensar esse modelo e a ideia de que o indivíduo, por si só, integra-se à sociedade é fundamental para se buscar uma alternativa política oposta e viável à diminuição das incidências e reincidências de crime. Segundo Felipe, do programa CEAPA: “Eu entendo que a ressocialização envolve a responsabilização, e não a punição. Eu diferencio as duas coisas. É uma forma de punir, não tem como a gente falar que não é”.

Concordamos que a ressocialização, tal como o estado mineiro a implementa, corresponde a uma prática punitiva; quanto à responsabilização,

contudo, entendemos que a ressocialização não envolve nem a punição, nem a responsabilização pessoal, mas a responsabilização do Estado com relação aos compromissos públicos.

A reflexão aparece também em muitas outras entrevistas. Na rede social parceira do programa CEAPA, Carlos revela: “Pra mim, o termo ‘ressocialização’ diz do sujeito rever a sua conduta social e com quais pessoas e instituições ele vai criar a sua relação e de que forma”. Rita enfatiza: “Eu tenho a impressão que é mais uma ajuda, uma oportunidade de estar raciocinando, refletindo, sobre a sociedade, no que ele a prejudicou. É uma forma dele devolver à sociedade aquilo que ele deve ter prejudicado”.

Na grande maioria das entrevistas, todavia, a ressocialização aparece não como uma técnica (afinal, a reflexão é pessoal), mas como uma consequência: a aquisição do comportamento “conformista”. Antônio relata: “É o retorno da pessoa no convívio direito, entendeu? Sabendo os seus direitos... sabendo o que é certo e o que é errado. Voltar a ser um cidadão. Ele foi; hoje ele é outra pessoa”.

Heloísa considera: “Ressocializar é um ganho; a punição é exclusão”. Regina também dá o seguinte depoimento:

Como assim? Eu acho legal! É possível! Pode ser punida e recuperar – depende de força de ambas as partes. Tanto dos poderes públicos, das entidades que tá acompanhando, e do sujeito também. Os três completam um só: a recuperação.

A definição de ressocialização enquanto uma consequência (aquisição de comportamento conformista) se aproxima da discussão de Wilmot (1976), que defende a reabilitação como um *ajustamento* do indivíduo à sociedade. No Brasil, temos autores que defendem ideias próximas a tais representações por meio da concepção de *recuperação* (PAIXÃO, 1991; SÁ, 1996; MARIÑO, 2002; BRITO; BARP, 2005; CUNHA, 2010). Essa concepção também aparece no Conselho da Comunidade por meio do seguinte relato de Eliana: “É voltar à sociedade, é você fazer um trabalho para que ele volte para a sociedade e não reincida no crime”. Laura, do sistema prisional, afirma: “É uma mudança, a princípio, interior. Mudança de vida, de concepção de vida, de valorizar a vida”.

Nossa concepção de reabilitação, entretanto, talvez se aproxime mais da representação de Ana, da Vara de Execuções Penais:

É você permitir que a pessoa tenha uma vida num ambiente social de forma digna, que ela possa prover o seu próprio sustento sem entrar na esfera do patrimônio alheio, e manter a dignidade da pessoa, o que a Constituição nos garante.

Entendemos a reabilitação não como uma consequência, ou como a aquisição de um comportamento conformista, mas como um conjunto de ações a serem implantadas pelo Estado.

No sistema prisional, do mesmo modo com que a CEAPA e a rede parceira associam a ressocialização à reflexão, a ressocialização é bastante associada, para além da reflexão, ao trabalho. André dá o seguinte depoimento:

Pra mim, ressocialização é a pessoa aproveitar a oportunidade que a pessoa tá tendo não só dentro do cárcere, mas dentro de qualquer instituição pública onde ele tá sendo cobrado de algum mal que ele cometeu. Ressocialização é a pessoa saber agradecer a oportunidade que tá tendo. Ressocialização não é punição, se fosse, nenhum preso ia querer trabalhar; e os presos querem trabalhar, nem que seja uma máscara para sair do cárcere. Ele pode incorrer no crime lá fora, por falta de Política Pública lá fora, mas aqui dentro a ressocialização existe.

Elza, também do sistema prisional, a respeito da ressocialização, relata: “Pra mim, é criar oportunidade e propor reflexão. E é isso que falta no sistema, porque você propõe reflexão, mas não consegue criar oportunidade, entendeu?” Kaiuss acrescenta:

Tem a ver com a profissionalização – tem que dar uma oportunidade aqui pra quem nunca teve oportunidade na rua. É uma tarefa complexa; eu confesso prá você que a parte mais difícil é a ressocialização – disparadamente é a mais difícil, a segurança é mais fácil.

Como relata Guilherme: “Na minha opinião, o foco é mostrar a possibilidade de um novo horizonte. Aí é que estaria, a meu ver, o grande segredo, a chave de sucesso da ressocialização: dar possibilidade”. Perguntamos o que poderia contribuir para essa possibilidade, e Guilherme respondeu: “O que pode contribuir para a ressocialização é política de profissionalização”. Tiago afirma:

Pra muitos presos, aqui da Unidade, trabalhar é castigo. Tem gente aí que nunca trabalhou na vida. Tem homens aqui de 30 anos que só traficavam. Então, pra esses aí, sim, vai ser uma forma de punição. Mas, pra quem quer ser ressocializado, ela jamais vai ser punição.

Há uma grande diferença prática entre o trabalho realizado pelo criminoso no presídio e nas penitenciárias e o trabalho realizado pelo criminoso condenado à prestação de serviço à comunidade. Embora a lei defina o trabalho como um direito e um dever do condenado (legalmente, todos os presos deveriam estar trabalhando), as Unidades Prisionais, diante da quantidade excessiva de presos e da oferta de trabalho não compatível com essa realidade, não podem oferecer trabalho a todos. Assim, é perguntado aos presos “quem quer trabalhar”. Enquanto nas Unidades Prisionais o trabalho passa a ser uma escolha, na prestação de serviço à comunidade é uma obrigação (*o trabalho é a pena*). Enquanto no sistema prisional ele recebe uma parte do salário (embora isso não o tire da condição de mão de obra barata), na prestação de serviço, não há nenhum tipo de pagamento, não há sequer vale-transporte – o prestador de serviço, em alguns casos, portanto, terá de pagar o transporte para trabalhar, sem remuneração. Assim, enquanto na prestação de serviço o trabalho aparece de forma mais clara como um castigo, no sistema prisional, ele é associado à ressocialização. Em ambos, contudo, o trabalho configura uma estratégia legal punitiva e de transformação do criminoso em mão de obra produtiva (e barata). Em ambos, não há nenhum viés integrador do trabalho, nem mesmo de integração ao mercado de trabalho após o cumprimento da pena – não há proposta de contratação e nenhum tipo de contrapartida das empresas ou ONGs com relação ao vínculo empregatício com quem trabalhou por uma remuneração irrisória ou sem nenhum tipo de remuneração. Há, em todos os condenados, um *rótulo* que o identifica a partir de uma condenação dada pela justiça criminal e que dificulta a sua reinserção e aceitação no mercado formal. O próprio Estado, ao pedir o “nada consta” em concursos públicos, toma a postura de não contratar indivíduos já condenados. No sistema prisional, o *rótulo* de ex-presidiário se impõe à experiência adquirida com o tipo específico de trabalho, e o indivíduo não é contratado nem mesmo pela empresa que o empregou, enquanto mão de obra, dentro da Unidade.

Dessa forma, consideramos que nem a reflexão acontece tal como as expectativas sugerem, nem há oportunidades, existindo somente a ocupação do

tempo do encarcerado. O processo de reabilitação, verdadeiramente, ocorre fora desses espaços estigmatizantes. Tanto em um regime (prestação de serviço à comunidade) quanto na prisão, a estratégia principal não é a de reinserção propriamente dita, mas a retribuição do crime cometido à sociedade, lesada pelo criminoso. Essas são as alternativas que identificamos como aquelas que são oferecidas pelo estado de Minas Gerais para a execução da política criminal. Sugerimos, por outro lado, pensar a reabilitação para além dos padrões estabelecidos, começando por rever os objetivos das instituições penais (tanto nas penas alternativas quanto nas Unidades Prisionais) e, principalmente, a possibilidade de uma outra lógica de ações a serem implementadas.

Vale lembrar que, em nenhum dos lugares entrevistados, a representação da ressocialização é algo que aparece como sendo, na prática, promovido pelo Estado. Na reflexão e na oportunidade, o ator principal é o próprio criminoso – é ele quem decide o uso que fará do que lhe é imposto. E, em ambas as estratégias (prestação de serviço à comunidade e trabalho executado nas Unidades Prisionais), a mediação é feita, basicamente, pelo setor privado e pelo terceiro setor. Assim, se os entrevistados desta pesquisa estivessem certos com relação à possibilidade reabilitativa do trabalho, a reabilitação dos criminosos, em Minas Gerais, estaria sendo promovida, essencialmente, pelas empresas e pelas ONGs.

Consideramos as representações da ressocialização que aparecem nas entrevistas como condições presentes no senso comum. O castigo tem um fim em si mesmo e, ainda assim, a defesa desse aspecto é vista como uma ação que promove a mudança de comportamento a qual está presente em todas as entrevistas, de diferentes formas. Defendemos que um sistema intolerante, bem como um Código Penal rigoroso e inadequado à realidade social, uma política voltada para a prática punitiva, corre o risco de causar danos aos destinatários das ações e falta de entendimento entre os cidadãos quanto ao que, de fato, é técnica reabilitativa, bem como ao que, de fato, não deve ser tolerado pela sociedade. Da mesma forma, optando na prática pela intolerância e pela reação punitiva, as políticas reproduzem a criminalidade, criando um quadro de delinquência e tornando a segurança da população uma condição cada vez mais difícil de ser gerenciada.

Os indivíduos que apoiam o rigor na lei e nas ações dos governos nunca o fazem com relação a si mesmos. A sociedade não percebe que criar leis mais rígidas é corroborar com um universo de intolerância do qual ela própria faz parte –

é não se dar conta de que o campo estrutural é alimentado nas interações a cada dia e de que esse fato se relaciona à qualidade de vida de todos, o que confirma, nesta tese, que o indivíduo não é, de forma alguma, um indivíduo reflexivo. E ainda acrescentamos que se haver com as questões estruturais está dentro das possibilidades das Políticas Públicas, mesmo que dentro de certos limites, enquanto um campo racional, estratégico e especializado na intervenção de questões públicas, e não dos cidadãos. A não identificação do campo responsável por promover a reabilitação favorece com que o insucesso do serviço de execução penal oferecido seja direcionado ao criminoso (que, supostamente, “insiste em reincidir”). Muitos implementadores entrevistados não tinham o conhecimento, nem reconheciam a relevância da presença do Estado nesse processo.

Da mesma forma, muitos profissionais identificavam a ressocialização como uma tarefa (isolada) de sua instituição na estratégia correcional. Segundo Kaiuss, um entrevistado do sistema prisional, “ressocializar é o nosso grande desafio!” Grande parte dos profissionais da execução penal entrevistados usavam, exatamente, este termo para se referir à ressocialização: “desafio”, tal como esclarece Kaiuss:

A maior dificuldade, na minha opinião, é, efetivamente, conseguir ressocializar alguém que vem do crime. O trabalho aqui é um ciclo, é preciso fechar o ciclo – entrou aqui uma pessoa criminosa e saiu um cidadão de bem; reciclou a pessoa e colocou um cidadão de bem para fora. A dificuldade é como ressocializar, sabe? O que é que eu vou fazer para ressocializar? Até que ponto ressocializa pegar um preso e colocar ele para fazer uma capina na DEMLURB? Quando romper o vínculo com a prefeitura o que ele vai fazer? Eu percebo que duas situações são muito importantes para ressocializar o preso: a formação e profissionalização do preso, investir tanto o Estado quanto a sociedade, porque a sociedade cria o criminoso e depois dá as costas... e outro fator que eu vejo que recupera muito, que ressocializa, é a assistência religiosa.

A discussão religiosa não é objeto de análise desta tese. Esse aspecto, entretanto, não aparece somente na entrevista de Kaiuss, mas é citado também em outras entrevistas. Mário, um entrevistado do Conselho da Comunidade, ao comentar sobre a atuação da Pastoral Carcerária e sobre o trabalho da religião na execução penal, relata:

Queira nós sim ou não, uma questão muito importante tem sido a da possibilidade religiosa, onde ela abre o coração, ela acolhe a palavra e acolhe a gente também. A religião também tem aproveitador, vindo do



próprio capitalismo, que quer só o lucro, mas a religião que é comprometida com o humano para que o humano se torne divino, que eu possa enxergar aquilo de bom, de maravilhoso, de belo, que somos nós mesmos. Quando eu incluo a família nesse trabalho, ela olha de outra forma os seus, tem um olhar como cidadã e tem mais harmonia.

Esse depoimento da importância da religião na possibilidade de ressocialização aparece nas falas dos profissionais do sistema prisional e também na Vara de Execuções Penais e, em todas essas entrevistas, a suposição de Mário se confirma, ou seja, os entrevistados relatam que observam a religião como uma prática que compõe uma atuação importante na execução penal, a qual traz resultados positivos na direção de um rompimento com a repetição de crimes. Levantamos a hipótese (na qual não pretendemos nos aprofundar) de que a religião, possivelmente, contribui não só por promover a internalização de novos valores, mas, principalmente, por promover maior credibilidade da população ao processo reabilitativo – à “conversão religiosa” é creditada a possibilidade de “recuperação”. Assim, é provável que essa condição (“definição da situação”) possa responder como um fator positivo, o que é, entretanto, uma questão social, e não uma questão “de fé”. Segundo a defesa da literatura acadêmica acerca da reabilitação, é fundamental ao sucesso das estratégias reabilitativas que exista um ambiente (contexto social) que acredite na reabilitação. O descrédito no ideal reabilitativo é discutido como algo bastante decisivo no insucesso das alternativas corretivas. Tal suposição, entretanto, destacamos como uma hipótese, cabendo a um outro pesquisador interessado realizar um estudo mais aprofundado sobre tal temática.

O processo de reabilitação pressupõe como importante, para além de todos os pressupostos já citados e da crença da sociedade em tal possibilidade, a contribuição da mídia (ao menos, tal como defende a literatura norte-americana e nós, nesta tese, buscamos relativizar), considerando a disseminação de aspectos ideológicos realizada por esse veículo de comunicação. A mídia, embora não componha nosso foco de análise, também fez parte de nosso questionário. A pergunta aos entrevistados foi a seguinte: “*A forma como a mídia informa sobre a criminalidade afeta o trabalho de cumprimento de pena realizado aqui? Se a resposta fosse sim, de que forma?*” Segundo Ana, da Vara de Execuções Penais, “A mídia tem o poder de condenar e de absolver”. Também Felipe, entrevistado da CEAPA, percebe a mídia como um veículo de comunicação que influencia o campo de atuação desse programa na rede de execução penal:

Eu acho que a mídia tem fomentado muito essa cultura do medo na população. É só as tragédias como se só isso tivesse acontecendo. Isso vai gerando um preconceito. O nosso trabalho esbarra numa abertura da população, das instituições, e a mídia, fomentando essa cultura do medo o tempo todo, só tá fechando portas pra gente. É uma mídia que tá o tempo inteiro fomentando a cultura da repressão. A mídia tá todo dia disseminando uma forma de pensar, enquanto a gente tenta trabalhar a conscientização.

Ao contrário de Ana e de Felipe (e de outras entrevistas realizadas no programa CEAPA), a mídia, em quase a totalidade das entrevistas, aparece como um meio de comunicação que não influencia o trabalho realizado. De forma geral, a mídia é apresentada como sensacionalista, como um veículo que divulga valores e alternativas punitivas e exagera no foco dado às incidências de crimes violentos e, diretamente, não há identificação dos entrevistados com o trabalho realizado e com a divulgação midiática acerca da realidade do quadro de criminalidade. A maioria dos entrevistados que reconheciam a mídia como um meio que não influencia o trabalho se referenciavam no público atendido e definiam trabalhar com uma população e com uma alternativa não explorada pela mídia de massa. Na rede parceira, Beatriz relata: “A mídia não tem preocupação com ressocializar. Pra eles, marginal é marginal. Eles não influenciam muito o trabalho aqui não”. Heloísa informa: “A mídia não contribui não, até apavora”. Regina enfatiza: “Não influencia o meu trabalho. Influencia pra eles ser mais ladrão ainda. Isso influencia! A mídia é bastante avançada nesse ponto”. Rita acrescenta: “Não tem ligação nenhuma, porque eles não divulgam nada que seja ligado à prestação de serviços”.

Outros responderam às questões não com relação ao trabalho da prestação de serviço, mas com relação a si mesmos, tal como Carolina: “Eu te confesso que eu tô muito assustada. Eu leio a **Tribuna** (jornal da região) todo dia, e eu tô vendo que a criminalidade aqui tá crescendo muito! E, eu acho que o município não tá preparado”. Carlos dá o seguinte depoimento:

Eu ligo a TV de manhã, tentando ver uma coisa boa e desligo, senão, eu nem consigo vir trabalhar. As notícias precisam ser passadas sim, mas a forma como isso se agrega, a forma como isso é passado, dá a ideia de que a infração, o crime, são coisas com as quais não se consegue lidar; e que a única forma de eu existir é eliminar o sujeito que se envolveu com aquilo.

Ou seja, muitos entrevistados denunciaram a distância que existe entre o que é divulgado pela mídia de massa (enquanto foco das notícias) e a realidade

cotidiana de quem recebe os criminosos para o trabalho ressocializador. Nas entrevistas da Vara de Execuções, a mídia aparece como um meio de comunicação que influencia os julgamentos (e não a execução penal em si). Segundo o Dr. Amaury:

A massa exerce uma influência negativa naquele indivíduo que exerce uma posição mais elevada, por exemplo: quando há um homicídio cavernoso, que vai para o jornal, que chama a atenção da população, o Tribunal do Júri lota, fica muita gente lá. Isso exerce pressão negativa no jurado, no defensor, no julgador, no promotor... exerce uma pressão! Você fica naquela pressão de mostrar para a sociedade que você está fazendo alguma coisa. Você tende a ser mais agressivo na resposta e não pode ter isso.

Aydê enfatiza: “A mídia influencia tudo – ela divulga e forma opinião. E isso pode ser pro bem e pro mal”. Dessa forma, a relação entre a mídia (em especial os jornais televisivos) e a política criminal que aparece nesta pesquisa se dá mais sobre os aspectos políticos identificados nas ações (ou seja, no diálogo das ações com os aspectos ideológicos presentes nela) do que, propriamente, com as questões técnicas. Eliana, a respeito de seu trabalho no Conselho da Comunidade, afirma: “Eu não vejo a mídia citar o Conselho da Comunidade, eu nem sei se ela sabe da existência do Conselho”. As respostas, em sua maioria, direcionavam-se ao trabalho diário e não à escolha de investimento político – o que, aliás, era o nosso foco de estudo: a implementação da política. No sistema prisional, a discussão da mídia também era coerente com as outras entrevistas da rede. Mariana salienta: “Algumas vezes, já teve alguns projetos aqui dentro que deram muito certo. A mídia, apesar de ficar sabendo, ela nunca fez uma notinha, porque isso não interessa. Então, é assim, o que choca, vende jornal”.

Douglas, sobre o assunto, enfatiza: “O que eu vejo é que notícia boa não vende. Mas, se fizer rebelião, vende jornal”. Dessa forma, os entrevistados focavam na execução do trabalho, não estabelecendo uma relação direta entre os noticiários e a realidade da implementação da política de execução penal.

Para além da discussão da mídia, à qual fizemos apenas uma alusão, reconhecemos que existem alternativas que, aparentemente, encontram-se fora do contexto da Segurança Pública, mas que podem, contudo, contribuir para a efetividade de estratégias aqui defendidas. Entendemos que o Estado pode alcançar todas estas esferas (social, legal e midiática, considerando a discussão

teórica da reabilitação) e repensar qual é o papel dele e qual é o papel do mercado nas questões de âmbito coletivo e público. Isso é algo que, fatalmente, afetará o quadro de criminalidade encontrado na contemporaneidade.

A reabilitação, inevitavelmente, inclui um processo de socialização favorecido pelo Estado, ou seja, de internalização de valores e, considerando a presença dos valores punitivos no campo institucional, supomos que a transmissão de valores não deve ser endereçada somente aos criminosos, mas também ao campo social que a eles atribui descrédito. Ou melhor: a inclusão social de criminosos no Brasil é uma proposta que se choca com o campo institucional presente na cultura da população e precisa, portanto, romper com algumas crenças e promover modificações – tarefa que somente a esfera política pode alcançar. A reabilitação é uma estratégia que tem maiores chances de sucesso se for aplicada de forma a evitar o crescimento das taxas de criminalidade e de violência na sociedade (ou seja, por meio das propostas preventivas). Se o processo preventivo fracassa, ou não alcança os membros de uma sociedade de forma satisfatória, cabe ao Estado realizá-lo a partir das lacunas por ele próprio deixadas.

Segundo nos informa o Dr. Amaury, juiz da Vara de Execuções Penais:

A ideia da lei é prevenir para evitar, punir pelo delito, e ressocializar para tentar reinserir [o criminoso] à sociedade. A lei é, basicamente, esse tripé – prevenir, punir e ressocializar. A ênfase, na nossa lei, é na ressocialização. Prevenir, para a lei, é usar como exemplo.

Entendemos a prevenção tal como ela é descrita pelo entrevistado, como uma atitude que se aproxima da discussão da *Deterrence*<sup>48</sup> e consideramos tal técnica inefetiva. Tal pressuposto foi confirmado na realidade de campo – o fracasso do Estado no sentido de evitar o crescimento da criminalidade e o avanço da criminalidade violenta e, na localidade pesquisada, é um dado que aponta para a inadequação dessa estratégia<sup>49</sup>. Por outro lado, o que presenciamos em nossa pesquisa de campo foi uma informalidade e o desrespeito às leis por meio da execução da própria técnica punitiva no Brasil. A punição exercida nas Unidades

---

<sup>48</sup> A *Deterrence* defende que o comportamento criminoso não precisa ser preconcebido e planejado cuidadosamente para que a punição legal o detenha, ou seja, a punição também tem alcance onde o comportamento criminoso não se manifesta. Os autores Ward, Stafford e Gray apresentam as ideias relacionadas à *Deterrence* como algo que devem incluir a probabilidade da punição para quem não cometeu crime (MIRANDA, 2009, p. 68).

<sup>49</sup> Ver os dados divulgados pela Fundação João Pinheiro sobre o crescimento da criminalidade violenta em Juiz de Fora.

Prisionais está para além do que é previsto em lei – como exemplo, podemos citar: a prisão prevista como medida de exceção em uma realidade prisional tal como esta tese revela... o número excessivo de prisões provisórias e de transações penais... a superlotação... as condições – física e humana – inadequadas dos presídios, entre outras.

Enfim, a inserção de um criminoso no campo social é uma ação que pode ser discutida, mas a sua avaliação e a pesquisa da reabilitação desse criminoso se dão em um campo muito limitado, também, em Minas Gerais, a menos que o estado, de fato, ofereça tal estratégia e seja presente e ativo nesse processo. Dessa forma, afirmamos que é possível não só a promoção de bons resultados, como também o acompanhamento deles por meio de pesquisas empíricas, mas isso ocorrerá se for oferecido tal investimento. A avaliação de um programa que se propõe como *preventivo*, em Minas Gerais, sequer é possível – como avaliar, se não a partir das dificuldades, um programa, ou uma ação, que se encontra isolado do próprio contexto político e institucional? Como avaliar um programa preventivo (como é o caso do programa CEAPA) que é implementado a partir de pressupostos reativos e retributivos? O próprio estado de Minas Gerais teria dificuldade em promover a avaliação de tais programas – mas teria clara a grande lacuna deixada pelo campo das Políticas Públicas que deveriam compor um suporte essencial a tais ações.

Nas análises realizadas nesta tese, a reabilitação não é tomada como um investimento isolado, mas como uma alternativa política que se integra a vários outros investimentos do Estado (compatíveis com a proposta, evidentemente). Uma representação próxima de nossas definições sobre esse processo é a do entrevistado Mário, do Conselho da Comunidade, que traz a ressocialização a partir de integração do indivíduo ao meio social:

É uma pergunta complicada por causa da realidade que todos nós vivemos, né? Que social que temos? Reabilitação é melhor – seria colocar aquela pessoa numa boa convivência social, com todos os seus comprometimentos sociais, né? Essa pessoa vai ser inserida na realidade social em que ela vive. Se unir a sua sociedade com um sentimento de pertença e se acoplar ali em alguma realidade existente.

Assim, consideramos a ressocialização como um processo político (mais especificamente, como Política Pública). A não repetição dos crimes cometidos e a

integração do indivíduo ao corpo social não é a ressocialização em si, mas o resultado de um processo reintegrador, ou seja, a partir de um campo de políticas adequadas que contém em si a estratégia ressocializadora, é possível alcançar uma maior coesão social. Podemos afirmar que a maior coesão social é, exatamente, o que favorece a diminuição das incidências e das reincidências de crimes não tolerados pela sociedade. Não será possível identificá-la, entretanto, se não formos capazes de levantar dois pontos fundamentais: qual é o campo que pode favorecerla? E, sobretudo, exatamente, o que não toleramos?

## 5 CONCLUSÃO

A conclusão de um trabalho de pesquisa não compõe um capítulo à parte, mas, ao contrário, compila questionamentos, observações e análises construídas no decorrer do trabalho de pesquisa e, portanto, já expostas nesta tese. Assim, neste capítulo final, partiremos de tal exposição, abrindo um espaço para um debate mais amplo acerca da reabilitação do criminoso, bem como apresentar, ao final do trabalho, as inferências que a nossa pesquisa proporcionou. Consideramos três pontos fundamentais para a compreensão do processo de reabilitação, tal como ele se apresenta implementado na rede de execução penal da região pesquisada: a) as questões técnicas envolvidas no processo de reabilitação; b) as questões voltadas para a ação dos governos – de interesse dos governos na Segurança Pública e da implantação de suas propostas; c) as questões institucionais, envolvidas e presentes no processo de implementação e reveladoras, também, do campo político e ideológico.

Consideramos a reabilitação, enquanto definição do termo, não como um comportamento, ou como um resultado em si, mas como um processo. Nossa definição do termo *reabilitação* pressupõe que tal fenômeno corresponde a um conjunto de Políticas Públicas alternativo à pena (ou castigo) e oferecido a todos os cidadãos que cometeram crimes e foram julgados pela justiça criminal. Desse modo, não se trata de um programa isolado, podendo este apenas mediar o acesso dos indivíduos condenados às políticas, mas nunca executá-las sozinho. O que as políticas reabilitativas buscam é a integração social e, a partir da implementação bem sucedida de tais propostas, a suspensão da “formação criminosa” (ou seja, a não repetição do crime cometido, tornando-o um hábito) é suposta como uma possível consequência. Não acreditamos na possibilidade de existência de um comportamento conformista, tal como o termo propõe – uma completa conformidade com a lei, mas acreditamos na possibilidade de se estancar carreiras criminosas, ou seja, interromper um processo de repetição continuada de um tipo de crime ou de crimes. Entendemos que não há possibilidade de compreensão do “conformismo” do comportamento, sem uma discussão da margem de tolerância da sociedade com relação aos desvios (ou crimes) dos indivíduos. Assim, nossa pesquisa não compreendeu o comportamento conformista como uma completa ausência do crime, mas como a formação cidadã e em contraposição à formação da carreira criminosa.

Consideramos a reabilitação como uma estratégia, inevitavelmente, de controle (controle do crime). Dessa forma, no lugar de produção da delinquência, dar-se-á, por meio das instituições e das ações do Estado, a produção do cidadão brasileiro.

A reabilitação não é, exatamente, uma reação ao crime, nem uma ação de enfrentamento ou combate ao crime – é um planejamento político que inclui a qualidade de vida e a segurança como prioridade do Estado. Tal planejamento inclui estratégias corretivas (destinadas a indivíduos que cometeram crime e foram julgados pela justiça criminal), atuando para a prevenção da formação das carreiras criminosas, e estratégias que visam a evitar o crescimento de incidências criminosas, considerando a realidade do sistema social e as patologias sociais advindas dele. Em Minas Gerais, há uma tentativa de conciliar as duas estratégias (repressão e prevenção), o que não é só um modelo de gestão mineira – o governo federal, desde o governo Lula, apresenta essa aposta como uma alternativa viável para se alcançar efetividade no quadro da Segurança Pública. A maior fragilidade do investimento, entretanto, não está em usar a prevenção, mas sim em usá-la juntamente com (e assim como) a repressão, como forma de *reagir* ao crime violento – caracterizando muito mais uma técnica de controle de uma população específica do que, propriamente, uma oferta de Política Pública voltada para o gerenciamento do quadro de criminalidade de forma satisfatória (que poderíamos definir como “controle do crime”). No Brasil, tal como discutimos em nossa pesquisa (e os dados de outros municípios nos revelam isso), a prevenção não é usada para evitar o desenvolvimento, em excesso, do crescimento de incidências de crime na sociedade, ou para atuar nas vulnerabilidades sociais, ou para dificultar a formação de carreiras criminosas (que, segundo a literatura sobre o tema, tem o Estado como o principal ator), mas como estratégia para reagir a um quadro já instalado de insegurança da população e de crescimento da criminalidade violenta. Portanto, podemos afirmar que, o que compromete os investimentos da política criminal na região pesquisada não é a estratégia de prevenção em si, mas, exatamente, a inadequação dos investimentos de Política Pública, ou seja, a implementação da política tal como se apresenta, bem como a relação entre tal ação e a realidade de criminalidade local.

A reabilitação corresponde a uma oferta de política compatível com a realidade na qual o Estado se propõe a intervir. No Brasil, as generalizações acerca da realidade social e do quadro de criminalidade não se sustentam, o que sugere



que as políticas criminais devem considerar a realidade local para traçar suas análises e propostas de intervenção. Contudo, é possível afirmar que há um tronco comum, sem o qual a efetividade das ações ficam comprometidas: política criminal. Definitivamente, não se relaciona a uma reação (recíproca do Estado) ao cometimento de um crime, ou, mais especificamente, à penalização da pobreza, mas a uma ação política voltada para integrar os grupos sociais a partir de referenciais de cidadania e de pertencimento a um cenário permeado por direitos sociais, civis e políticos. Para além dos valores e das questões ideológicas, a reabilitação demanda uma integração não só entre as três esferas do Poder Executivo, como também entre as várias Secretarias – o quadro de criminalidade corresponde a um quadro social. O crime não se refere a um ato isolado de qualquer relação com a educação, a saúde, o trabalho, as relações familiares, mas tem uma relação possível com as vulnerabilidades... e, em especial, com os valores em evidência no campo social que, de forma notória, promovem a construção de uma realidade e, igualmente, a “construção social do crime”. Assim, uma pesquisa que se propõe a medir a efetividade da reabilitação do criminoso em implantação comporta, em si, uma tarefa muito complexa, pois ações de diferentes Secretarias (como a Secretaria de Saúde, de Educação, por exemplo) podem impactar o quadro de criminalidade de forma significativa.

Não é possível chegar à causa do comportamento criminoso de forma precisa. Não há leis regulares que possam responder pela incidência criminosa de forma exata e prever, acertivamente, ações futuras. A causa pode ser associada, por suposição, a uma origem geradora, entretanto, uma origem que não mais se apresenta a não ser enquanto consequência. Assim, cabe-nos identificar e analisar as consequências do trabalho realizado com o criminoso, identificando junto a tal intervenção os fenômenos sociais envolvidos que podem promover e os que podem dificultar a integração do infrator ao corpo social – este é um campo possível de ser trabalhado tanto pela pesquisa quanto pela Política Pública, com maiores chances de sucesso. Consideramos inefetiva a tentativa de controlar os criminosos pela vigilância e pela contenção dos corpos em um espaço fechado (prisões), e defendemos a possibilidade de intervir, de forma bem sucedida, no quadro de criminalidade, por meio de uma alternativa política apropriada e verdadeiramente alternativa ao castigo, à vigilância e à contenção. Assim, o que responde pelo crescimento da criminalidade não são questões pessoais, mas questões sociais e

políticas, incluindo o que se define como “criminoso”, “perigoso” e, principalmente, o que se planeja – inadequadamente – como estratégia de intervenção. As vulnerabilidades não podem ser cientificamente tomadas como geradoras de comportamento de forma fatalista, mas formam um componente que *pode* favorecer a repetição de crimes ou a incidência de comportamentos desviantes e/ou criminosos, apontando para um fenômeno no qual, diante de tal *possibilidade*, o Estado pode operar (preventivamente). A negligência quanto ao trabalho político reabilitativo no público encontrado no sistema penal pode apontar para o fracasso do trabalho na prevenção do crime no que se refere à ação direcionada às vulnerabilidades sociais (revelada pela repetição de atos criminosos pelos indivíduos já condenados).

Não afirmaremos que não há reabilitação no estado de Minas Gerais. A falta de organização dos dados criminais dificultam a análise e a pesquisa do quadro de execução penal como um todo. A taxa de reincidência é um referencial para o julgamento e para a decisão dos juízes, mas não para as análises e para as compreensões do pesquisador. Além de dados imprecisos e passíveis de contestação (o indivíduo pode reincidir no crime, e tal fato não se tornar público... o indivíduo pode cometer um novo crime, mas sem a condição violenta do crime anterior...), há de se considerar a qualidade da ação – reincidir significa voltar a cometer crimes em um período de cinco anos após uma condenação anterior. Entretanto, é preciso trazer para o campo de análise se tal repetição se deu exatamente da mesma forma, se somado ao crime a repetição incluiu a violência como um fator novo para o criminoso em questão, se a repetição, ao contrário, excluiu o fator violência, se houve outros crimes (outras “reincidências”) não tornados públicos... Enfim, a reincidência, em si, não diz muito para o pesquisador (pelo menos não de forma clara) sobre o quadro de criminalidade e de controle do crime. Se considerarmos, por outro lado, como referência para a discussão da efetividade da execução penal o fator de reentrada no sistema penal (um referencial que permite ao pesquisador maior controle, mesmo que dependendo também do processo de “tornar público o ato”), sabemos que algumas pessoas não retornam ao sistema. O índice de reentrada não alcança a porcentagem de 100% em nenhuma cidade brasileira. Assim, não podemos dizer que a reabilitação não existe no sistema penal e prisional como um todo, mas podemos afirmar, em nossa pesquisa, que a política criminal implementada em Juiz de Fora não revela um investimento de

sucesso, apoiando-nos nos dados de reentrada no sistema e, conforme nossas inferências, na inadequação das ações revelada, principalmente, pelo crescimento da taxa de crimes violentos na cidade.

Não há um investimento significativo nas penas alternativas como estratégia de controle do crime em Minas Gerais – a CEAPA compõe uma experiência isolada e que, assim como todas as outras instâncias da rede de execução penal investigadas, recebe um investimento precário em infraestrutura, no que se refere tanto ao material humano quanto aos equipamentos necessários. Não identificamos, na pesquisa, um conjunto de propostas e de Políticas Públicas que são executadas de forma integrada e que ofereçam serviços essenciais para a participação do criminoso na vida coletiva. A reabilitação tal como compreendemos não é um resultado, mas um processo que cabe ao Estado promover.

A não repetição de crimes é descrita por muitos entrevistados do sistema prisional. Elza relata: “Eles ligam pra gente. Eu acho engraçado, mas eles fazem a maior questão de dar notícia. É pra dizer que recuperou, né? Mas é muito gratificante os que a gente vê que o trabalho deu certo – recuperamos nem que seja um em dez”. Douglas enfatiza:

Eu, às vezes, encontro com pessoas que passaram por aqui, lá fora. Muitas recuperam. Outro dia mesmo eu encontrei com uma que tá trabalhando em uma padaria. Disse que tá recebendo pouco porque não tá trabalhando em tempo integral, pra ficar mais com a filha.

A mudança de comportamento descrita pelos entrevistados pode estar relacionada a uma série de fatores, inclusive a fatores irracionais, os quais a ciência não alcança. Assim, não podemos afirmar que a ressocialização não existe – em todos os ambientes pesquisados, há relatos de indivíduos que não retornaram para o cumprimento da pena. Contudo, uma série de suposições podem ser levantadas a esse respeito: é possível que tais indivíduos tenham cometido novos crimes, mas não tenham sido pegos pela polícia, é possível que não estejam mais na cidade e, ainda, é possível também que questões individuais respondam pela não repetição dos crimes, o que se mostra inefetivo, se tomarmos os dados de reentrada no sistema penal como um parâmetro para avaliar a técnica punitiva implementada. Enfim, não podemos afirmar que a ressocialização não existe, mas podemos, nesta pesquisa, asseverar que as políticas criminais em execução no estado de Minas Gerais dificultam esse processo em vez de promovê-lo com efetividade, não só por

conciliarem fatores conflitantes: ressocialização e punição, mas também, principalmente, por sustentarem o foco na punição – a própria ressocialização é reconhecida a partir da punição: ressocializa quem faz um bom uso do castigo que recebeu do Estado pelo crime cometido. Podemos inferir, a partir de nossas análises, portanto, que a ressocialização não é a prioridade nas Unidades Prisionais e do programa de Penas Alternativas, e que o Estado transfere (também) a reabilitação para os indivíduos – os próprios indivíduos infratores são as pessoas que devem aproveitar o castigo como uma oportunidade para refletir e se reintegrar às instituições principais da sociedade que, gostaríamos de acrescentar, rejeitam-no.

A dimensão irracional é reconhecida por Weber (1968) como um componente indissociável da vida social, embora componha também o limite da ciência. Não podemos afirmar cientificamente, portanto, que há uma ressocialização encontrada no campo irracional e introspectivo do indivíduo, mas podemos afirmar que, se isso acontece, não é o suficiente para que as taxas de criminalidade diminuam expressivamente, cabendo à sociedade repensá-la e ao Estado executá-la, buscando melhores efeitos. Podemos afirmar que deixá-la a cargo da iniciativa privada ou do próprio indivíduo não tem trazido bons resultados.

Na pesquisa da reabilitação do criminoso, identificamos a irracionalidade (de forma científica) na política – por meio da implementação das propostas. Uma das perguntas feitas era: há pesquisa de avaliação deste trabalho? A pesquisa de avaliação da efetividade de um programa de ressocialização (ausente em todas as instituições pesquisadas) reflete mais uma fragilidade do campo de Políticas Públicas brasileiro. A avaliação de programas por um órgão independente aponta para o empenho em se executar uma política racional, aberta a críticas e às possibilidades de (re)planejamento para potencializar o alcance de bons resultados. Em todas as instituições pesquisadas, a ênfase dada, enquanto referencial para uma política bem executada, era a “produtividade”, e as características dessa concepção colocam Minas Gerais no *status* de uma empresa, em vez de um setor público voltado para a qualidade de vida da população.

A implantação de uma política pressupõe deparar-se (e principalmente prever) com as contingências que o campo, inevitavelmente, oferece – política não é uma ação exata. Embora o planejamento da política não seja o nosso foco de estudo, foi inevitável não nos remetermos a essa etapa, uma vez que a

implementação denuncia muitas incoerências entre a proposta e a implantação dela. A irracionalidade aparente na política pública se evidencia, sobretudo, no planejamento da política, que não só não previu a avaliação da política (ou não a executou), como também não levou em conta o quadro de criminalidade da região a receber tal intervenção, por exemplo, o critério de escolha por regiões de criminalidade violenta em índices alarmantes para a implantação de programas preventivos, como é o caso de várias outras cidades de Minas Gerais, à exceção de Juiz de Fora. A negligência com relação à realidade criminal se revela também nas Unidades Prisionais, nas quais se encontra uma maioria de indivíduos não perigosos que recebem como prioridade de procedimento a contenção, com a implementação da proposta caminhando na direção da formação das carreiras criminosas, da produção da delinquência, e não da redução dos índices de criminalidade na cidade e com o Estado oferecendo a ampliação de vagas do sistema prisional e a criação de novas Unidades, em vez de programas mais adequados a tal população.

A ressocialização demanda uma estratégia favorável de Políticas Públicas, acompanhada de capacitação contínua dos implementadores (condição defendida pela literatura norte-americana) – o que também não é encontrada em campo. Defendemos uma capacitação pautada em princípios democráticos, humanistas, mas, principalmente, científicos. A ressocialização, na verdade, aparece no planejamento do estado de Minas Gerais, mas a sua inefetividade se relaciona ao processo de implementação, que é voltado, basicamente, para a punição dos criminosos, para a inadequação entre a execução da proposta e a realidade local, para a não orientação científica (no que se relaciona à literatura da reabilitação), ou seja, para a própria irracionalidade do Estado na política criminal.

A implementação da política é um processo que remete, portanto, à forma como se estrutura a ação dos governos e, também, a questões técnicas. Assim, nossa pesquisa identifica uma técnica incapacitante em implementação que, não somente é incoerente com muitos pontos do planejamento da política que defendem uma ação ressocializadora, como também, por outro lado, é coerente e integrada com a condução política do país – uma condução orientada pelos pressupostos neoliberais, ou seja, o processo de reabilitação de um criminoso por meio da implementação da política criminal nos remete às questões técnicas e às questões políticas, ambas esbarrando na dimensão institucional.

A dimensão institucional identificada em nossa pesquisa não é o foco da discussão foucaultiana. Foucault (2008), por meio de uma investigação de como o Estado exerce sua prática, constrói uma discussão crítica acerca do Estado neoliberal, com o neoliberalismo norte-americano procurando ampliar a racionalidade do mercado para campos não econômicos como, dentre outros, a delinquência e a política penal. Portanto, Foucault contribuiu, nesta pesquisa, com a compreensão do exercício das práticas punitivas. Tomamos como inevitável, entretanto, a discussão da estrutura – identificando-a, inclusive, como algo presente nas práticas, além de um fator limitador destas. Os indivíduos e as relações sociais não estão à mercê de leis naturais, mas são produto de condições sociais, políticas, culturais e históricas. Dessa forma, qualquer discussão que aborde a transformação de hábitos e de condutas deve ser pensada, considerando tais esferas e o limite que uma condição “instituída” apresenta. O grande desafio, portanto, não é pensar a reabilitação para além dos presídios (e a pena alternativa exemplifica isso), mas pensar a resposta ao criminoso para além da retribuição.

Wacquant (apud BATISTA, 2012) defende que o neoliberalismo não é, simplesmente, um modelo econômico, mas corresponde a uma forma de governo, que não deve ser pensada sem que sejam consideradas a *insegurança social* e a *penalização da pobreza*. Descrevendo as características sociais desse sistema, Wacquant pressupõe 4 lógicas institucionais a ele: a) desregulação econômica (hegemonia do mercado para conduzir as transações econômicas e organizar uma série de atividades humanas); b) retração do Estado de bem-estar (as classes baixas são tratadas como clientes e não como cidadãos e, para ter assistência, têm que cumprir com obrigações – há submissão de indivíduos à disciplina do trabalho assalariado); c) a responsabilidade individual (sob o modelo do empreendedor – há um vocábulo de motivação para a construção do sujeito); d) expansão do aparato penal (para conter as desordens geradas pela insegurança social e intensificação da desigualdade).

A presença da punição (em especial, da punição voltada para a pobreza) é algo que apareceu nesta pesquisa desde as nossas experiências iniciais em campo. Identificamos que a implementação de tal estratégia denuncia um campo político instituído, no qual os valores se afirmam a cada dia. Uma vez que encontramos em campo muitas violações à Lei de Execuções Penais brasileira, inferimos que a política pública no Brasil é um campo de afirmação de valores, muito mais do que

um campo de afirmação das leis, o que dá ao Brasil uma característica particular, diferenciando-se da realidade norte-americana, embora não negamos, influenciado por ela. O Estado brasileiro, diferente da realidade estadunidense, pune muito mais pelo abandono e pela informalidade de seus agentes (por exemplo, ações ilegais de policiais e agentes penitenciários com relação aos criminosos) do que, propriamente, as suas leis.

Identificamos empiricamente, portanto, não só uma lacuna entre o planejamento e a implementação da política, como também uma lacuna entre a legislação e a realidade do quadro de execução penal. O estado de Minas Gerais, nesta pesquisa, revelou-se como um estado permeado por práticas essencialmente punitivas e, conseqüentemente, oferecendo um quadro inadequado de ações para o gerenciamento da criminalidade em seu território. Em Minas Gerais, identificamos não um caráter de um Estado tão intervencionista na Segurança Pública, mas ao contrário: identificamos um Estado que se exime também dessa responsabilidade, assumindo parcerias público-privadas, permitindo que os implementadores intermediários ocupem o *status* de implementadores principais das propostas do Estado e, ainda, eximindo-se de investimentos essenciais ao bom andamento do aparelho penal e, conseqüentemente da Segurança Pública. Não identificamos empiricamente, portanto, a ressocialização enquanto estratégia oferecida pelo estado mineiro por meio da política criminal. Há submissão de indivíduos condenados e não condenados ao trabalho, o que inclui benefícios ao terceiro setor e ao setor privado, mas não inclui o trabalho ressocializador, ou, tal como referimos nesta tese, ao trabalho reabilitativo.

O neoliberalismo, indiscutivelmente, é um sistema que promove um significativo aumento de aprisionamento e de diminuição de investimentos em políticas sociais; entretanto, essa discussão crítica feita especialmente por Wacquant não se esgota na discussão da punição, visto que, para além do grande investimento em construções de presídios e do aprisionamento da pobreza, o neoliberalismo significa uma retirada do Estado de suas funções principais – no Brasil, revelado por meio do quadro de Minas Gerais, o mercado assume o papel do Estado e, até mesmo nas prisões, a presença do mercado se dá, ou seja, na lógica neoliberal, nem mesmo na punição o Estado é absoluto – identificamos o autoritarismo do Estado na Segurança Pública aparecendo muito mais na atuação policial (por meio de ações de repressão e de contenção, e até mesmo de

extermínios) do que, propriamente, na execução penal, em que aparece muito mais o abandono dos destinatários das políticas criminais, que são destituídos de cidadania na prática da política executada pelo Estado.

A retirada do Estado de suas responsabilidades com a execução penal se apresenta pelo abandono de seus compromissos básicos com os cidadãos e pela precariedade das condições de trabalho dos implementadores e da execução da pena pesquisadas, bem como pela presença da parceria público-privada que, ou se dá de maneira formal, ou informalmente, é possível identificar uma “implementação compartilhada” com o setor privado – por meio das empresas que implantam suas fábricas dentro das Unidades Prisionais, pela presença de “doações” do setor privado para a execução de serviços das Unidades, bem como pela oferta de “ressocialização”, por meio do trabalho oferecido aos presos por essas empresas. Tecnicamente, a tarefa da ressocialização é transferida ao terceiro setor (no caso da prestação de serviço à comunidade), que tem não somente na direção do programa CEAPA uma parceria público-privada, como também tem nas ONGs os maiores implementadores da proposta das penas alternativas (com essas entidades integrando a rede social em que o serviço é prestado, sendo o local onde a pena é cumprida), e também ao setor privado, como é o caso das empresas no sistema prisional. Acrescentamos, ainda, que nossa pesquisa nos permite inferir que, se a punição se destina ao pobre, a reabilitação, para além da pobreza, destina-se ao indivíduo (é o indivíduo quem se reabilita por si mesmo). Em tal modelo político, o indivíduo é o próprio “empreendedor” de sua inclusão social.

Assim, entendendo que o nosso objeto de estudo comporta os processos sociais, culturais e políticos mais amplos e complexos, e não somente uma questão técnica, identificamos a reabilitação como uma condição direcionada para muito além do que o planejamento político propõe e do que a implementação executa: para o campo individual. A reabilitação se localiza na pessoa do infrator. Por conseguinte, a reabilitação nos remete a uma lacuna e a um problema do campo político – uma orientação que sustenta como princípios transferir para os indivíduos responsabilidades que cabem ao Estado executar e este transfere, na política criminal, a reabilitação para os próprios criminosos. O indivíduo é quem, necessariamente, deve ser o promotor de seu processo de reabilitação e de inclusão social, adquirindo, por si mesmo, o “comportamento conformista”. No sistema neoliberal, tal como identificamos, a reabilitação não aparece nem como



tarefa do Estado, nem como ação executada pelo mercado, mas como responsabilidade do campo pessoal. Defendemos que os problemas coletivos não podem encontrar as soluções para as suas patologias no campo individual, mas dependerão, essencialmente, da intervenção política adequada aos desequilíbrios e às patologias geradas pelo funcionamento social.

É importante ressaltar que não vivemos um Estado de *lei e ordem*. Dorneles (2008) descreve o Estado neoliberal como um “Estado máximo” na Segurança Pública. Descrevemos, em nossa pesquisa, o Estado como uma instância presente, autoritariamente, nas estratégias e nas práticas punitivas, especialmente, por meio das polícias, entretanto, essencialmente um “Estado mínimo” na reabilitação do criminoso. As estratégias descritas como ressocializadoras pelos entrevistados (burocratas) são implementadas, predominantemente, por setores não estatais. Assim, o caráter “externo” à implementação, ou seja, o campo institucional, relaciona-se com os princípios neoliberais presentes na atualidade. Entretanto, para além da penalização da miséria e da discussão do Estado máximo e punitivo, nossa discussão – focada na reabilitação do criminoso – toma como relevante o caráter individualizante de tal doutrina e a retirada do Estado de suas funções principais – as de garantir a qualidade de vida e a segurança à população.

A Política Pública, dentro desta discussão, remete-nos à compreensão de um campo limitado de ação, ou seja, as questões institucionais (políticas e ideológicas) que permeiam o campo das Políticas Públicas são um fator limitador da ação dos governos. Como o Brasil poderia sustentar uma política independente e autônoma com relação à reabilitação, em um momento histórico no qual a condição global é, marcadamente, presente na vida social, cultural e política das sociedades dentre as quais se inclui a sociedade brasileira? Como sustentar, nas ações políticas, valores de tolerância, de integração social dos membros de uma sociedade e de preocupação com a qualidade de vida de uma população em um modelo social e político em vigor, incompatível com tais pressupostos?

A implementação da técnica reabilitativa corresponde a uma condição bastante limitada com relação à efetividade de tais investimentos, entretanto, não pelas questões individuais, biológicas ou psicológicas dos criminosos, mas pelo próprio campo instituído e presente nas práticas sociais e políticas da sociedade brasileira atual. Assim, toda defesa que aqui se destina à reabilitação, enquanto um campo de atuação da Política Pública alternativo à pena, é uma defesa que não

negligencia as práticas a partir das quais o conhecimento científico pôde ser construído: qualquer defesa que se faça com relação à reabilitação, inevitavelmente, identifica e toma, criticamente, o campo institucional (estrutural) da sociedade como um fator limitador dos resultados que a própria ação política busca. Tal campo (instituído e reproduzido) aponta muito mais para a construção do crime e do criminoso (a partir da produção da delinquência e de processos de criminalização) do que, propriamente, para a reabilitação de quem comete um crime. Os governos podem se valer de mecanismos e de instituições do próprio Estado para executar propostas reabilitativas, mas nunca exterminar o quadro institucional presente e, como o próprio termo sugere “instituído”, hoje, globalmente. É possível não só a Minas Gerais como também a qualquer estado brasileiro alcançar melhores resultados dos investimentos, ou seja, uma relação coerente entre os investimentos políticos e a realidade criminal e, principalmente, uma coerência entre o que é planejado e o que é executado; todavia, isso se dará dentro dos limites que a própria condição histórica “instituída” permite. As práticas punitivas que encontramos em nossa pesquisa, segundo as nossas inferências, são um reflexo desse contexto institucional e, ao mesmo tempo, um reproduzidor dele. Romper com a presença da estrutura e tudo o que ela implica é uma discussão não contemplada por nossos interesses de estudo e que não nos propomos a apresentar enquanto possibilidade atual.

Compreendemos a punição como uma prática cultural e não como uma ação isolada dos presídios e das penitenciárias. Foucault (2008) descreve as prisões como a forma simbólica de todas as instituições criadas no século XIX, com tal instituição não exercendo funções econômicas, penais ou reabilitativas, mas como um espaço que corresponde à expressão de um *consenso social*. O autor descreve a formação da sociedade capitalista como algo que pressupõe, no final do século XIX, a formação de um certo número de controles políticos e sociais. Assim, da mesma forma que a punição não se apresenta como uma condição restrita, mas estruturada socialmente, a reabilitação também é uma técnica que demanda uma condição institucional favorável a ela – a reabilitação é uma prática que não se implementa de forma isolada e, portanto, possível de ser executada com efetividade em um campo retributivo, segregador e seletivo que dia a dia se reforça. A literatura norte-americana discute a importância de um ambiente que acredite na reabilitação, mas, para tanto, seria preciso, segundo Cullen e Gilbert (1982), o apoio da opinião

pública. Entendemos que, mais do que o apoio da opinião pública, é preciso uma condição estruturalmente favorável – a criminalidade tal como investigamos por meio de nosso objeto de pesquisa corresponde a uma produção social e política que tem, no crescimento dos índices de violência e no fracasso dos investimentos reabilitativos, a presença do modelo em vigor.

Dessa forma, a condição punitiva e reativa das pessoas com relação aos criminosos não é uma condição contingente, mas uma concepção que deve ser prevista na implementação de qualquer política criminal que se proponha a se opor a tais princípios. Tivemos a descrição, por meio de uma entrevistada, de médicos que se recusam a atender os criminosos, mesmo fazendo parte de um programa financiado pelo governo federal para a prestação de serviço médico especializado à população prisional. Desse modo, qualquer estratégia de Estado que se proponha a reabilitar criminosos não pode ser implementada sem que seja previsto um trabalho também com relação aos valores arraigados no interior da sociedade – o que, no caso dos implementadores da proposta, pode ser incluído na capacitação contínua de tais profissionais. A reabilitação não pressupõe, exatamente, “um casamento” entre a política criminal e penitenciária e a opinião pública, mas uma intervenção da ação política sobre as questões estruturais, a partir dos próprios mecanismos disponibilizados pelo Estado e, ainda que tal ação tenha um alcance limitado, uma implementação bem sucedida da política criminal não se faz sem tal posicionamento crítico nas próprias práticas políticas.

A reabilitação, portanto, não se localiza nem no sistema prisional, nem nas penas alternativas ao cárcere, mas comporta, na verdade, uma alternativa ao modelo de penalização. Os dados que apontam para um aumento da execução das penas alternativas no Brasil, para além da discussão de quais crimes estão sendo contemplados pela alternativa penal, não apontam para um maior investimento do Estado brasileiro na reabilitação de seus criminosos, mas para uma outra forma da qual o Brasil se vale para punir os criminosos, sem piorar ainda mais as condições, já bastante precárias, das Unidades Prisionais. As penas alternativas correspondem a uma alternativa de punição e o aumento delas nas estatísticas pode ser compreendido como um aumento da penalização, e não como um aumento da proposta reabilitativa.

Compreendemos os valores que legitimam as práticas punitivas e individualizantes como algo que extrapola o campo penal e presentes, também, na

esfera cultural. Os entrevistados relataram que a ressocialização não é punição, mas não abriram mão da punição como ferramenta para responder ao gerenciamento do quadro de criminalidade – o que denuncia a presença de valores punitivos, manifestados culturalmente, até mesmo nos profissionais da execução penal. A retribuição foi uma ferramenta usada desde sempre no modelo de sociedade moderna. O poder ao qual Foucault (1975) refere não é, exatamente, o poder do Estado, mas o poder exercido nas relações, ou seja, é o modo de ação de uns com os outros. Foucault não fala de um Estado penal, mas de um poder penal, isto é, um governo que se espalha por toda a sociedade e se instala em nós mesmos, com uma política de vingança e busca por mais leis e segurança. A sociedade apenas pede que o Estado as imponha. Dessa forma, como esperar pelo apoio da opinião pública?

Compreendemos que a discussão de Foucault nos permite descrever as práticas punitivas encontradas no Brasil que, tal como foi descrito no decorrer desta tese, apresentam-se pela atuação das polícias e de ações informais (mais especificamente pela ilegalidade – por condições não previstas em lei ou que ferem os direitos dos indivíduos condenados pela justiça criminal), tornando as práticas diárias, por meio das interações com os condenados pelo crime de furto, um campo propício à condição punitiva. O investimento nas instituições de contenção é a forma encontrada pelo estado de Minas Gerais de reagir à incidência de crimes, contudo, não para gerenciá-la efetivamente e sustentar baixas taxas de criminalidade, mas para castigar os criminosos e corresponder aos valores existentes na sociedade. A ressocialização, verdadeiramente, não se associa à retribuição ou à punição e nem poderia ser implementada por programas punitivos – o objetivo para o qual tais programas e instituições foram criados limita, em si, suas atuações na direção de uma ressocialização bem sucedida.

O investimento na reabilitação, seja pelas técnicas preventivas ou pelas técnicas corretivas, é um investimento, sobretudo, na cidadania, a partir dos direitos sociais. Reabilitação e cidadania são campos correlatos. E tal questão extrapola a discussão de classe social à medida que o crime não se localiza em uma classe social apenas (o que se localiza em uma classe social é a punição, mas não exatamente o crime). Assim, trata-se de uma ação padrão do Estado, ou seja, extensiva a todos os cidadãos, visando não somente a promover a todos o *status* de

cidadãos, como também reconhecer todos os brasileiros a partir dessa condição e a partir de tais direitos.

A discussão da reabilitação, de forma inevitável, remete à reflexão do papel do Estado e do papel do mercado atualmente. A lógica do mercado se impõe diretamente no trabalho atribuído à reabilitação tanto no presídio (pelo trabalho por baixíssimos salários) quanto na prestação de serviço (pelo trabalho não remunerado). Da mesma forma, essa lógica pode ser identificada na educação, que se volta para preparar os indivíduos para o mercado e não para uma formação cidadã (tal como identificamos na educação oferecida nas penitenciárias). A primeira condição que é tirada do criminoso condenado na prática, inclusive, é a cidadania – exatamente o que lhe deveria ser fomentado. A definição de cidadania, aqui, inclui a noção de direitos e também de pertencimento – os grupos criminosos que socializam e ensinam comportamentos, especialmente nos presídios e nas penitenciárias, ocupam o vazio deixado pelo Estado na vida de muitos cidadãos brasileiros excluídos dos direitos civis, políticos e sociais.

Segundo nossas inferências, o processo político voltado para a reabilitação pode favorecer a diminuição da incidência de crimes que a sociedade não pode suportar. O quadro político não favorece um completo controle do quadro da criminalidade, nem pode alcançar um gerenciamento efetivo desse campo a não ser dentro de certos limites. Assim, é possível à Segurança Pública um exercício não do controle por completo, mas da racionalidade política, acompanhando o processo de implementação da política por meio de pesquisas de avaliação e identificando não somente as falhas, como também os limites desse processo e posicionando-se, obviamente, diante dessas condições. Não é possível pensar a reabilitação a partir de uma concepção de classe social e nem mesmo é possível executá-la junto a um processo penal – a reabilitação precisa ser pensada para além de uma *política penal*. A reabilitação é uma estratégia de Política Pública e pressupõe homogeneidade, comportando, portanto, um processo, necessariamente, democrático. Reabilitação não é *política penal* – é um processo que se relaciona com a formação cidadã e não com a pena, localizando-se na promoção ou no resgate da cidadania. Mas, como condenar um indivíduo à cidadania? Condenar um indivíduo a ser um cidadão é algo que, por si só, comporta uma contrariedade. A sugestão é a de uma oferta e de presença do Estado na promoção da cidadania, o

que não inclui a força e a determinação judicial, ou seja, a reabilitação é uma política que extrapola o método jurídico.

Não é objetivo desta tese aprofundar em outra discussão, como é o caso da educação. Suspeitamos, entretanto, como pouco provável, que a educação forme um modelo à parte. A realidade que encontramos aponta também para uma educação descontextualizada dentro e fora dos presídios – é possível (discutimos aqui enquanto hipótese) que a política educacional implementada, de modelo neoliberal, ensine valores de mercado, valores de eficiência, mas negligencie valores de civilidade, de respeito mútuo e de cidadania. A criminalidade urbana é fruto da sociedade capitalista como um todo, sendo, inclusive, fruto de seu modelo educacional, ou seja, da precariedade oferecida pelas formas de controle social advindas desse modelo. O sistema prisional, definitivamente, não é a única delas, mas reflete, com clareza, o fracasso desse sistema.

Acreditamos que, para ser efetiva, a ressocialização deve inserir os seus membros em um ambiente permeado por valores cidadãos, o que inclui toda a sociedade e, conseqüentemente, a responsabilização do Estado por um processo educacional de qualidade e para todos, o que inclui o rompimento com um modelo de ensino técnico e voltado para a inserção no mercado e priorize um ensino voltado para a inserção na sociedade. Consideramos como essencial o investimento voltado para o campo dos valores a serem praticados por uma sociedade (o qual, inclusive, não encontra na escola o único responsável – trata-se, nesta conclusão, apenas, de exemplificar o uso e os limites do campo institucional e ideológico em vigor). Laura, uma de nossas entrevistadas do sistema prisional, ao descrever os ingressos no sistema, relata: “Aqui é um outro mundo. Quando eu converso com eles, eu percebo – é um outro mundo...” Sugerimos que o Estado fomente a integração social, ou seja, “um único mundo” a todos os brasileiros. Segundo o juiz da Vara de Execuções Criminais, Dr. Amaury, “A educação é fundamental! O que eu vejo aqui é que tem muita gente que não tem acesso a isso. Falta civilidade”. Compreendemos, todavia, que a civilidade falta também a pessoas que tiveram acesso à escola. A escola particular, tomada como referência de bom ensino no Brasil, pode estar sendo reduzida a um ensino tecnológico. É importante que o Estado se apresente não só na repressão ou na reação às taxas elevadas de criminalidade violenta, mas também que possa se valer de mecanismos voltados para a formação do cidadão brasileiro.

A nossa hipótese inicial era a de que o trabalho em liberdade poderia favorecer o quadro reabilitativo por sustentar os vínculos com os grupos primários e de empregos formais, com a segregação favorecendo a socialização por grupos criminosos. Tal hipótese não se confirma à medida que, mesmo em liberdade, ou seja, sob uma alternativa ou técnica diferenciada de condução penal, a punição se apresenta como a principal ação executada. O trabalho em liberdade não comporta o caráter incapacitante descrito pela literatura acerca das práticas prisionais, mas comporta o caráter puramente retributivo descrito pelos críticos do atual sistema penal. A literatura acadêmica acerca do tema da reabilitação defende, dentre uma ampla polêmica, a importância de o indivíduo ser trabalhado em liberdade. Nesta conclusão, gostaríamos de ressaltar que a concepção de liberdade na discussão da reabilitação do criminoso deve ser melhor definida. A concepção identificada no programa de prestação de serviço à comunidade se resume à liberdade de ir e vir. Compreendemos a liberdade como uma condição atrelada à definição de reinserção social ou, ao contrário, ela se resumiria a uma *suposta* liberdade de ir e vir.

A literatura também discute que os programas devem ser fundamentados em uma teoria criminológica e acompanhados de pesquisa de avaliação (o que não identificamos em campo em nenhum local pesquisado). É preciso uma aproximação entre a produção científica e o *staff* (o que, nem mesmo por meio de capacitações, é executado no Brasil), além do apoio da mídia e da opinião pública. O campo pesquisado traz uma característica importante a ser considerada na política criminal brasileira: encontramos encarcerados indivíduos que, em sua grande maioria, estavam nessa condição penal pelo crime de furto, além de “pequenos traficantes” (tal como descreveram os entrevistados). No Brasil, embora com leis favoráveis às penas alternativas e, embora a prisão apareça na lei de execuções penais como “medida de exceção”, a incapacitação de criminosos (em especial, os pobres) tem sido, na prática, o grande investimento do Estado. Não encontramos, no presídio e nas penitenciárias pesquisados, uma massa populacional perigosa, envolvida com o crime organizado e oferecendo risco de vida a toda a sociedade que devesse, para preservar a segurança da população, impreterivelmente, estar contida em um espaço fechado, com as condições que as prisões oferecem. A realidade penal de Juiz de Fora denuncia uma política de penalização da pobreza, tal como descreve Wacquant (apud BATISTA, 2012). Definitivamente, não se trata de proteger a sociedade.

A política criminal, segundo Andrade (apud BATISTA, 2012, p. 282), corresponde a um conjunto de estratégias por meio das quais o Estado instrumentaliza a luta contra a criminalidade, “uma luta demarcada no entorno do poder punitivo estatal, e que faz da Política Criminal uma política penal estatal de defesa social contra a criminalidade”. Dessa forma, a política criminal, tal como identificamos também em nossa pesquisa, fica atrelada a uma estratégia penal, com uma forte conotação retributiva e de aplicação de penas, favorecendo a condução de casos que a própria Lei de Execuções Penais prevê como condições que podem tomar outra direção, restringindo tais casos ao castigo e à execução da pena. A estratégia penal do estado de Minas Gerais negligencia as possibilidades da lei brasileira, negligencia os direitos dos criminosos condenados e ainda transforma a execução penal em um quadro notório de práticas punitivas pautadas, essencialmente, na informalidade (há um número considerável de presos provisórios “cumprindo pena”).

Não identificamos a política criminal como um corpo único de proposta, mas como uma política que compõe um campo articulado de proposta de atuação no qual a prioridade é dada conforme a demanda da realidade local no que se refere ao quadro de criminalidade e de realidade social da população. A participação do município é fundamental não só por conhecer mais de perto a realidade local, como também por favorecer um maior envolvimento da comunidade nas questões locais. Não há, obviamente, uma “receita” para a ressocialização, mas existe a possibilidade de intervenção do Estado nas lacunas deixadas por ele mesmo em nome de uma orientação política que favorece muito mais o mercado do que os cidadãos. Nosso processo de análise nos conduz não a uma impossibilidade técnica, mas à clareza de uma vontade e de uma escolha política inefetivas. O modelo de retribuição adotado, seja exercido pelas prisões, seja exercido pelas penas alternativas, não pode focar na ressocialização, ou perderia o foco punitivo, pois, afinal, a punição não ressocializa, a punição pune.

O sistema social político e econômico atual apresenta, é fato, algumas particularidades. Tal como descrevem alguns autores<sup>50</sup>, ele se diferencia na execução penal não apenas pela criminalização de comportamentos e pelo fracasso do sistema penal, mas também pelo encarceramento em massa, e, mais

---

<sup>50</sup> Wacquant (apud BATISTA, 2012); Garland (2005).



especificamente, pela penalização de um público específico – a pobreza. A preocupação e a discussão dos Direitos Humanos, por outro lado, bem como a discussão das alternativas penais à prisão, aparecem não como uma ação de cunho *ressocializador*, mas a partir de uma preocupação humanista e direcionada aos criminosos, enquanto, na verdade, a reabilitação é uma técnica fundamentada em princípios científicos e que se volta para a preocupação com a sociedade.

Na América Latina, a exclusão social tem raízes históricas, e isso remete à preocupação com a integração social – uma estratégia voltada para a preocupação com o todo, e não para a reivindicação de ações assistencialistas. Ainda que participem de uma condição global, existem aspectos do próprio desenvolvimento da sociedade brasileira que apontam para uma direção oposta à defendida pelos autores da reabilitação como fundamentais ao sucesso desses investimentos. Tal condição não reflete, na atualidade, uma condição punitiva apenas, mas uma condição informalmente punitiva. O Brasil pode ser reconhecido como um país punitivo, entretanto, como um país que exerce a sua punição de forma diferente do modelo norte-americano, ou seja, faz isso informalmente e, sobretudo, desrespeitando as próprias leis que cria. Não há dificuldade em identificar o caráter antidemocrático exercido com relação ao criminoso no Brasil: extermínio, abuso policial, condições desumanas no presídio, médicos se negando a atender pacientes sentenciados...

Podemos expor, a partir da realidade conhecida por esta pesquisa, os investimentos políticos e a realidade social encontrados como ações permeadas por propostas preventivas e corretivas que competem entre si enquanto propostas, mas que, via de regra, têm os valores voltados para a contenção, para a vigilância, para a punição, bem como para a incapacitação momentânea das ações criminosas, sobrepondo-se, desse modo, a qualquer iniciativa reabilitadora. Ao menor sinal de tolerância e de investimento em medidas alternativas, a sensação do campo social é a de impunidade – partindo, obviamente, do que é esperado pelo senso comum: do castigo ao criminoso e não da ressocialização.

A lei e as polícias compõem um espaço formal de registro dos valores e de imposições sociais que, entretanto, só obrigam, não conseguindo, por si só, garantir a obediência. Aqui, retomamos o questionamento inicial do qual partiu toda esta pesquisa: a existência da lei e a proibição de algumas ações é o suficiente para que tais ações não se deem no campo social? Começamos a sugestão de investigação

na esfera familiar e no ambiente de prestação de serviço; seguimos a pesquisa (diante da real situação oferecida para a investigação empírica), analisando a esfera política, mas sustentamos, ainda assim, a defesa de que criar leis é uma estratégia insuficiente por si mesma. É preciso, no âmbito do Estado e da sociedade, haver um investimento real no processo reabilitativo. A realidade que encontramos com relação à proposta reabilitativa não é suficiente sequer para possibilitar uma pesquisa qualitativa (como foi proposta inicialmente) sobre tal processo e o seu impacto sob quem a ele se submete.

A reabilitação entendida como integração social pressupõe uma intervenção não no indivíduo isolado, mas nos grupos não integrados, nas instituições principais e também uma intervenção no campo cultural para que a lei possa ser cumprida, mas só quem pode fazer isso é a Política Pública. A criminalidade não é um fenômeno puramente econômico. Mesmo o crime de furto, definido pela lei como “crime contra o patrimônio”, envolve questões que não são somente econômicas, mas também vulnerabilidades sociais (que, se relacionarmos com a questão econômica, iremos nos remeter à discussão do modelo social e de suas patologias, mas não restritamente à “subtração de coisa alheia móvel” como a única motivação do crime). Para termos sucesso na execução penal, é preciso que essa tarefa fique a cargo só do Estado e que seja voltada para a integração do coletivo. O movimento de integração social não parte do indivíduo particular, mas do social mais amplo associado às interações das quais ele participa. O Brasil trabalhou, nos últimos anos, a inclusão social focado no consumo e, obviamente, no crescimento da economia. É preciso que essa inclusão se estenda a noções de cidadania (oferecida a todos os brasileiros), pertencimento ao campo social e acesso à saúde para impactar o quadro de crescimento da criminalidade encontrado.

Entendemos que os indivíduos criminosos e os indivíduos delinquentes (que formam a carreira criminosa) são indivíduos socializados – entendemos a socialização como um processo que tem sua concretização se dando por vários grupos. Assim, os indivíduos delinquentes, tal como compreendemos, são, na verdade, indivíduos socializados – tal socialização, entretanto, deu-se a partir de grupos criminosos, e não por instituições formais do Estado. A prisão, por exemplo, a partir de grupos de pares, é um grande ambiente socializador – socializa para a delinquência.

Consideramos o investimento que favorece a produção da delinquência um investimento irresponsável, em especial, em uma cidade que tem como a maior demanda as ações verdadeiramente preventivas. Defendemos, nesta tese, que há, na região pesquisada, tal como identificamos empiricamente, para além de uma fabricação da delinquência, uma fabricação da periculosidade do criminoso, tornando mais violento o indivíduo punido pelo sistema penal, a partir das condições a que ele é submetido. À reabilitação, cabe, portanto (enquanto uma estratégia de política pública), rever a técnica implementada e a orientação política que, por meio da técnica aplicada, faz-se tão presente.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Pedro Vieira; BATISTA, Vera Malaguti (Orgs.). **Depois do grande encarceramento**. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

ADORNO, Sérgio. Lei e ordem no segundo governo FHC. **Tempo Social**, São Paulo, USP, v. 15, n. 2, p. 103-140, nov. 2003.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regras mínimas das Nações Unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade (Regras de Tóquio)**. Resolução n. 45/110, 14 de dezembro de 1990.

AUSTIN, James et al. The Impact of 'Three Strikes and You're Out'. **Punishment & Society**, Washington, v. 1, n. 2, p. 131-162. 1999. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Juizados Especiais Criminais: uma abordagem sociológica sobre a informalização da justiça penal no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 16, n. 47, out. 2001.

BATISTA, Nilo. **Novas tendências do Direito Penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

BATISTA, Vera Malaguti (Org.). **Loïc Wacquant e a questão penal no capitalismo neoliberal**. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BECKER, Howard S. **Uma teoria da ação coletiva**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1977.

\_\_\_\_\_. **Segredos e truques de pesquisa**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2008.

\_\_\_\_\_. **Outsiders**: estudos de sociologia do desvio. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

BINDMAN, Aaron. Why does Rehabilitation Fail? **International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology**, New York, v. 17, p. 309-324, 1973. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**: para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

BOLAND, Barbara. Incapacitation of the Dangerous Offender: The Arithmetic Is Not So Simple. **Journal of Research in Crime and Delinquency**, United States of America, v. 15, p. 126-129. 1978. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Justiça. Central de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas. **Manual de Monitoramento das Penas Alternativas**. Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. Ministério da Saúde. **Plano Nacional de Saúde no Sistema Penitenciário**. Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas, Área Técnica de Saúde no Sistema Penitenciário. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública/ SENASP. **Guia para a prevenção do crime e da violência nos municípios**. Departamento de Políticas, Programas e Projetos. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Diretoria de Políticas Penitenciárias. Coordenação Geral do Programa de Fomento às Penas e Medidas Alternativas. **Segurança com cidadania nas penas e medidas alternativas: princípios e diretrizes para a construção do Sistema Nacional de Penas e Medidas Alternativas**. Documento-base para o V CONEPA. Brasília, maio, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Dez anos de Política Nacional de Penas e Medidas Alternativas**. Brasília, 2010a.

\_\_\_\_\_. **Ministério da Justiça**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br>>. Acesso em: 11 ago. 2010b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária**. Brasília, 2011a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Estratégia Nacional de Alternativas Penais – ENAPE**. Portaria nº 2.594, de 24 de novembro de 2011b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Política de Alternativas Penais**: a concepção de uma política de Segurança Pública e de Justiça. Departamento Penitenciário Nacional. Diretoria de Políticas Penitenciárias. Coordenação Geral do Programa de Fomento às Penas e Medidas CONAPA – Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas. Brasília, 2012a.

BRASIL. **Ministério Público do Estado de Minas Gerais**. Disponível em: <<http://www.mp.mg.gov.br>>. Acesso em: 17 out. 2012b.

\_\_\_\_\_. **Portal da Legislação**. Governo Federal. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 22 out. 2012c.

\_\_\_\_\_. **Senado Federal**. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br>>. Acesso em: 23 out. 2012d.

BRAMAN, Donald. In: MAUER, Marc. **Invisible Punishment: the collateral consequences of mass imprisonment**. New York: The New Press, 2002.

BRITO, Daniel Chaver de; BARP, Wilson José (Orgs.). **Violência e controle social: reflexões sobre políticas de Segurança Pública**. Belém: NUMA/UFPA, 2005.

CANO, Ignácio. In: BRITO, Daniel Chaver de; BARP, Wilson José (Orgs.). **Violência e controle social: reflexões sobre políticas de Segurança Pública**. Belém: NUMA/UFPA, 2005.

CAREY, James W. In: DENZIN, Normam K. **Symbolic Interactionism and Cultural Studies: the politics of interpretation**. Cambridge: Blackwell, 1992.

CARVALHO JÚNIOR, Orlando Lira. **Law and Order: gênese de um experimento punitivo**. 2009. 182 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Ciências Sociais, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2009.

CARVALHO, Salo de (Coordenador). **Crítica à execução penal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CARVALHO, E. de A. **Projeto Olho Vivo, a íris dos olhos da Segurança Pública: uma análise geográfica**. 100 f. 2008. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Geografia: tratamento da Informação Espacial, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008.

CAVALCANTE JÚNIOR, Amadeu de Farias. In: BRITO, Daniel Chaves de; BARP, Wilson José (Orgs.). **Violência e controle social: reflexões sobre políticas de Segurança Pública**. Belém: NUMA/UFPA, 2005.

CLEAR, Todd R. The Problem with “Addition by Subtraction”: The Prison-Crime Relationship in Low-Income Communities. In: MAUER, Marc. **Invisible Punishment: the collateral consequences of mass imprisonment**. New York: The New Press, 2002. p. 181-193.

CLEAR, Todd R; BARRY, Donald M. Some Conceptual Issues in Incapacitating Offenders. **Crime & Delinquency**, United States of American, v. 29, p. 529-545, 1983. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

COMBESSIE, Philippe. **Sociologie de la prison**. Paris: La Découverte, 2009.

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. **Revista do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária**, Brasília, v. 1, n. 21, 2008.

COOPER, H. H. A. Toward a Rational Doctrine of Rehabilitation. **Crime & Delinquency**, New York, v. 19, p. 228-240, Apr. 1973. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Entre a lei e a ordem**: violência e reforma nas polícias do Rio de Janeiro e Nova York. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

\_\_\_\_\_; GROSSI, Bruno. Relações intergovernamentais e Segurança Pública: uma análise do Fundo Nacional de Segurança Pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 1, n. 1, 2007.

CRUZ, Marcus Vinícius Gonçalves da. **De cadeia a penitenciária**: uma análise da Política Prisional de Minas Gerais. Vitória: ANPAD, 2010.

CULLEN, Francis T; GILBERT, Karen E. **Reaffirming Rehabilitation**. Ohio: Anderson Publishing, 1982.

CULLEN, Francis T. et al. The Correctional Orientation of Prison Wardens: Is the Rehabilitative Ideal Supported? **Criminology**, Ohio, v. 31, n. 1, p. 69-92, 1993. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 1 abr. 2008.

CULLEN, Francis T; GENDREAU, Paul. Assessing Correctional Rehabilitation: Policy, Practice, and Prospects. **Policies, Processes, and Decisions of the Criminal Justice System**, United States of America, v. 3, p. 109-175, 2000. Disponível em: <<http://www.ncjrs.gov/criminaljustice2000/vol3/03d.pdf>>. Acesso em: 6 jun. 2008.

CULLEN, Francis T. The Twelve People Who Saved Rehabilitation: How the Science of Criminology Made a Difference. **The American Society of Criminology**, Tennessee, v. 43, n. 1, p. 1-42. 2005. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 6 jun. 2008.

CUNHA, Elizângela Lelis da. Ressocialização: o desafio da educação no sistema prisional feminino. **Cadernos CEDES**, Campinas, v. 30, n. 81, p. 157-178, maio/ago. 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 4 nov. 2011.

CURIA, Luiz Roberto; CÉSPEDES, Livia; NICOLETTI, Juliana (Colab.). **Código Penal e Constituição Federal e legislação complementar**: mini. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DALE, Mitchell W. Barriers to the Rehabilitation of Ex-Offenders. **Crime & Delinquency**, Washington, v. 22, jul. 1976. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

DAVIS, Angela J. Incarceration and the Imbalance of Power. In: MAUER, Marc. **Invisible Punishment: the collateral consequences of mass imprisonment**. New York: The New Press, 2002. p. 61-78.

DENZIN, Normam K. **Symbolic Interactionism and Cultural Studies: the politics of interpretation**. Cambridge: Blackwell, 1992.

\_\_\_\_\_. **The Alcoholic Society: addiction and recovery of the self**. New Jersey: Sage Publications, 2009.

\_\_\_\_\_. **Studies in Symbolic Interaction**. United States: JAI Press, 2001a.

\_\_\_\_\_. **Interpretive Interactionism**. Califórnia: Sage Publications, 2001b.

\_\_\_\_\_; LINCOLN, Yvonna S. **O planejamento da pesquisa qualitativa: teorias e abordagens**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DEPEN. **População carcerária brasileira: Evolução & Prognósticos (Quinquênio 2003-2007)**.

DINE, Stephan Van; DINITZ, Simon; CONRAD, John. The Incapacitation of the Dangerous Offender: A Statistical Experiment. **Journal of Research in Crime and Delinquency**, United States of America, v. 15, p. 22-33, 1977. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

DINIZ, Alexandre M. A. et al. Regionalização para fins de planejamento da Segurança Pública em Minas Gerais. **Revista de Biologia e Ciências da Terra**, v. 7, n. 1, 1º Semestre, 2007.

DORNELLES, João Ricardo W. **Conflito e segurança: entre pombos e falcões**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.



DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. Tradução de Maria Isaura Pereira de Queiroz. 9. ed. São Paulo: Nacional, 1978.

DUTRA, Deputado Domingos. **Relatório Final da CPI Carcerária**. 2008.

EMPEY, LaMar T; RABOW, Jerome. The Provo Experiment in Delinquency Rehabilitation. **American Sociological Review**, Brigham Young University, v. 26, n. 5, p. 679-696, Oct. 1961. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 6 jun. 2008.

ESTADO DE MINAS GERAIS. **Portal da transparência do Estado de Minas Gerais**. Disponível em: <<http://www.transparencia.mg.gov.br>>. Acesso em: 26 jun. 2012.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 14. ed. São Paulo: Edusp, 2012.

FERRELL, Jeff. Cultural Criminology. **Annual Reviews Sociology**, Arizona, v. 25, p. 395-418, 1999. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 6 jun. 2008.

FILLER, Daniel M; SMITH, Austin E. The New Rehabilitation. **Lowa Law review**, Alabama, v. 91, p. 1-48, 2005. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=779604>>. Acesso em: 6 jun. 2008.

FORMAN JÚNIOR, James. Children, Cops, and Citizenship: Why Conservatives Shoud Oppose Racial Profiling. In: MAUER, Marc. **Invisible Punishment: the collateral consequences of mass imprisonment**. New York: The New Press, 2002. p. 150-162.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir**. Petrópolis: Vozes, 1975.

\_\_\_\_\_. **Em defesa da sociedade**: curso no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 1999.

\_\_\_\_\_. **A verdade e as formas jurídicas**. Rio de Janeiro: NAU, 2002.

\_\_\_\_\_. **O nascimento da biopolítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FRAGA, Paulo César Pontes. Tortura contra pessoas acusadas de crimes no Rio de Janeiro: a funcionalidade da violência institucional e policial contra os ilegalismos. **Teoria e Cultura** – Revista do Mestrado em Ciências Sociais da UFJF, Juiz de Fora, v.1, n. 2, p. 61-82, jul./dez. 2006.

FRAGA, Paulo César Pontes. Criminalidad urbana, proceso de socialización y delincuencia en Río de Janeiro: estudios con historias de vida. **Estudios Sociológicos del Colegio de México**, Pedregal de Santa Tereza, v. XXVIII, n. 82, p. 85-112, ene./abr., 2010a.

GAIO, André Moysés. Pesquisa sobre Criminalidade Violenta como recurso Político. In: II SEMINÁRIO NACIONAL SOCIOLOGIA & POLÍTICA. **Anais...** Evento 2010. Volume 14. Trabalhos apresentados no Grupo de Trabalho 14 – Cidadania, Controle Social e Violência.

GALAWAY, Burt; HUDSON, Joe. Restitution and Rehabilitation: Some Central Issues. **Crime & Delinquency**, United States of America, v. 18, p. 403-410, Oct. 1972. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

GARLAND, David. Introduction: The Meaning of Mass Imprisonment. **Punishment & Society**, New York, v. 3, p. 5-7, 2001. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 1 abr. 2008.

\_\_\_\_\_. **La Cultura del Control: crime y ordem social em la sociedad contemporânea**. Barcelona: Gedisa, 2005.

GENDREAU, Paul. Offender Rehabilitation: What We Know and What Needs to be Done. **Criminal Justice and Behavior**, United States of America, v. 23, n. 1, p. 144-161, mar. 1996. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

GIBBONS, Don C. **Society, Crime, and Criminal Careers, an introduction to criminology**. 3<sup>rd</sup>. New Jersey: Prentice-Hall, 1977.

GOFFMAN, Erving. **A representação do eu na vida cotidiana**. Petrópolis, Vozes, 1985.

\_\_\_\_\_. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 1961.

\_\_\_\_\_. **Estigma**. Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnicos e Científicos, 1963.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Plano Diretor do Sistema Penitenciário Estado de Minas Gerais**. PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania. 2007.

\_\_\_\_\_. **Secretaria de Estado de Defesa Social**. Disponível em: <<http://www.seds.mg.gov.br>>. Acesso em: 2 ago. 2010a.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Fundação João Pinheiro**. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br>>. Acesso em: 9 ago. 2010b.

\_\_\_\_\_. **Agência Minas: notícias do governo do Estado de Minas Gerais**. Disponível em: <<http://www.agenciaminas.mg.gov.br>>. Acesso em: 2 fev. 2011.

GREENBERG, David F. Novus ordo saeculorum? A commentary on Downes, and on Beckett and Western. **Punishment & Society**, New York, v. 3, p. 81-92, Apr. 2001. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 1 abr. 2008.

GUSFIELD, Joseph R. **The Culture of Public Problems**. Chicago: Paperback, 1981.

HALLECK, Seymour L; WITTE, Ann D. Is Rehabilitation Dead? **Crime & Delinquency**, United States of America, v. 23, p. 372-382, Oct. 1977. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOWLETT, M.; RAMESH, M. **Studying Public Policy: policy cycles and policy subsystems**. Oxford: Oxford University Press, 1995.

HUGGINS, Martha K; HARITOS-FATOUROS, Mika; ZIMBARDO, Philip G. **Operários da violência: policiais torturadores e assassinos reconstróem as atrocidades brasileiras**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2006.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Brasil em desenvolvimento: Estado, Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, 2009. 3 v.

INSTITUTO ELO. **Departamento de Monitoramento de Projetos: Relatório Geral Programa CEAPA**, set. 2011 a dez. 2012.

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA PREVENCIÓN DEL DELITO Y EL TRATAMIENTO DEL DELINCUENTE. **Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas: Relatório Final de Pesquisa**. ILANUD Brasil. 2004-2006.

IRWIN, John. The Trouble With Rehabilitation. **Criminal Justice and Behavior**, San Francisco, v. 1, n. 2, p. 139-149, jun. 1974. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

JULIÃO, Elinaldo Fernandes. O impacto da educação e do trabalho como programas de reinserção social na política de execução penal do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Educação**, Niterói, Universidade Federal Fluminense – Instituto de Educação de Angra dos Reis, v. 15, n. 45, p. 529-596. set./dez. 2010.

LEMGRUBER, Julita et al. **Quem vigia os vigias?**: um estudo sobre o controle externo da polícia no Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2003.

LISKA, Allen E. **Perspectives on Deviance**. New York: Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1987.

LOWENKAMP, Christopher T; LATESSA, Edward J; HOLSINGER, Alexander M. he Risk Principle in Action: What Have We Learned From 13,676 Offenders and 97 Correctional Programs? **Crime & Delinquency**, United States of America, v. 52, n. 1, jan. 2006. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 6 jun. 2008.

McCOOL, Daniel. **Public Policy Theories, Models and Concepts**. New Jersey: Prentice Hall, 1995.

MackENZIE, Doris Layton. **What Works in Corrections**: reducing the criminal activities of offender and delinquents. New York: Cambridge University Press, 2006.

MAJONE, Giandomenico; WILDAVSKY, Aaron. Implementation as evolution. In: THEODOLOU, Stella Z; CAHN, Matthew A. **Public Policy**: the essential readings. New Jersey: Prentice Hall, 1995.

MARIÑO, Juan Mario Fandiño. Análise comparativa dos efeitos da base socioeconômica, dos tipos de crime e das condições de prisão na reincidência criminal. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, n. 8, p. 220-244, jul./dez. 2002.

MARTIN, Susan E; SECHREST, Lee B; and REDNER, Robin. **New Directions in the Rehabilitation of Criminal Offenders**. Washington: National Academy, 1981.

MASCINI, Peter; HOUTMAN, Dick. Rehabilitation and Repression: Reassessing their Ideological Embeddedness. **The British Journal of Criminology**, New York, v. 46, p. 822-836, Apr. 2006. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 6 jun. 2008.

MATTHEWS, Roger. Crime and Control in Late Modernity. **Theoretical Criminology**, London, v. 6, n. 2, p. 217-226. 2002. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 18 mar. 2008.

MATTHEWS, Roger. The Myth of Punitiveness. **Theoretical Criminology**, London, v. 9, p. 175-201, 2005. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 18 mar. 2008.

MAUER, Marc. The Causes and Consequences of Prison Growth in the United States. **Punishment & Society**, v. 3, n. 1, p. 9-20, 2001. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

\_\_\_\_\_. **Invisible Punishment: the collateral consequences of mass imprisonment**. New York: The New Press, 2002.

MINAS GERAIS. Fundação João Pinheiro. **Boletim de Informações Criminais de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 7, n. 15, jan./mar. 2010a.

\_\_\_\_\_. Fundação João Pinheiro. **Boletim de Informações Criminais de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 7, n. 16, abr./jun. 2010b.

\_\_\_\_\_. Fundação João Pinheiro. **Boletim de Informações Criminais de Minas Gerais**, Belo Horizonte, v. 7, n. 17, jul./set. 2010c.

MIRANDA, Márcia. **A reabilitação do criminoso no discurso norte-americano: uma proposta alternativa ao cárcere duro...** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

MISSE, Michel; LIMA, Roberto Kant de; MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Violência, criminalidade, Segurança Pública e justiça criminal no Brasil: uma bibliografia. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, n. 50, p. 45-123, 2. semestre 2000.

MISSE, Michel. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria "bandido". **Lua Nova**, São Paulo, n. 79, p. 15-38, 2010a. Disponível em: <<http://www.scielo.com.br>>. Acesso em: 4 nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Violência, drogas e sociedade. In: FRAGA, Paulo Cesar Pontes (Org.). **Crimes, drogas e políticas**. Ilhéus: Editus, 2010b. p. 15-32.

MOREIRA, Marcos Antonio (Coord.). **Gestão estratégica no Ministério da Justiça**. West. Brasília: Secretaria Executiva/MJ, 2009.

MURASKIN, Roslyn; DOMASH, Shelly Feuer. **Crime and the Media: headlines vs. reality**. United States: Paperback Book, 2006.

MURRAY, Joseph. The Cycle of Punishment: social exclusion of prisoners and their children. **Criminology and Criminal Justice**, London, v. 7, n. 1. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>> Acesso em: 29 abr. 2008.

NAKAMURA, Robert T.; SMALLWOOD, Frank. **The Politics of Policy Implementation**. New York: St. Martin's Press, 1980.

ORSCINI, Adriana Goulart de; LARA, Caio Augusto Souza. Antena Intersetorial. **Responsabilidades**, Belo Horizonte, v. 2, n. 2, p. 305-324, set. 2012/fev. 2013.

PAIM, Jairnilson; COSTA, Heloniza Oliveira Gonçalves; VILASBÔAS, Ana Luiza Queiroz. Política Pública e controle da violência: um estudo de caso na cidade de Salvador, Bahia, Brasil. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, p. 485-494, mar. 2009.

PAIXÃO, Antônio Luiz. **Recuperar ou punir?**: como o Estado trata o criminoso. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1991.

PALLONE, Nathaniel J; HENNESSY, James J. To Punish or to Treat: Substance Abuse Within the Context of Oscillating Attitudes Toward Correctional Rehabilitation. **Punishment & Society**, United States of America, p. 1-25, 2003. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 13 maio 2008.

PARENTI, Cristian. **Look dow America**. New York: Basic Books, 2000.

PEIXOTO, Betânia et al. Reflexões sobre a atuação governamental na promoção da Segurança Pública. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 13, n. 25, p. 303-325, jan./jun. 2011.

PERALVA, Angelina. **Violência e democracia**: o paradoxo brasileiro. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PINTO, Isabela Cardoso de Matos. Mudanças nas Políticas Públicas: a perspectiva do ciclo de política. **Revista Políticas Públicas**, São Luis, v. 12, n. 1, p. 27-36, jan./jun. 2008.

RABOW, Jerome. Research and Rehabilitation: The Conflict of Scientific and Treatment Roles in Corrections. **Journal of Research in Crime and Delinquency**, United States of America, v. 1, p. 67-79, 1964. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

RAMALHO, José Ricardo. **O mundo do crime**: a ordem pelo avesso. 3. ed. São Paulo: IBCCRIM, 2002.

RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. **Elemento suspeito**: abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

ROCHA, G. R. **Análise do modelo referencial de gestão do Sistema Prisional instituído em Minas Gerais em 2004**: o desafio de conciliar segurança e ressocialização no gerenciamento da prisão. 2010. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Belo Horizonte, 2010.

ROLIM, Marcos Flávio. **A síndrome da rainha vermelha**. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

ROSE, Nikolas. **Powers of Freedom**: reframing political thought. Cambridge: United Kingdom at the University Press, 1999.

SÁ, Geraldo Ribeiro de. **A prisão dos excluídos**: origens e reflexões sobre a pena privativa de liberdade. Juiz de Fora: EDUFJF, 1996.

\_\_\_\_\_. Mudança social e mudança jurídica: uma reflexão sobre a Lei de Execução Penal. **Cadernos do CERU** – Centro de Estudos Rurais e Urbanos NAP-CERU/USP série 2, v. 22, n. 1, p. 305-327, jun. 2011.

SARRE, Rick. Beyond 'What Works?' A 25 Year Jubilee Retrospective of Robert Martinson. **Paper presented at the History of Crime, Policing and Punishment Conference**, Australian, University of South Australian, SA, p. 2-7, 1999.

Disponível em:

<<http://www.aic.gov.au/en/events/aic%20upcoming%20events/1999/~-/media/conferences/hcpp/sarre.ashx>>. Acesso em: 25 nov. 2008.

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

SENTO-SÉ, João Trajano. **Prevenção da violência**: o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SCHWARTZ, Herman. The Myth Of Rehabilitation: A Case Study of a Wayward Minor Statute. **The Prison Journal**, New York, v. 52, p. 56-62, 1972. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

SHICHOR, David. Penal Policies at the Threshold of the Twenty-first Century. **Criminal Justice Review**, Georgia, College of Health and Human Sciences, v. 25, n. 1, 2000. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 5 nov. 2011.

SILVA, Fabio de Sá e. “Nem isto, nem aquilo”: trajetória e características da Política Nacional de Segurança Pública (2000-2012). **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo v. 6, n. 2, 412-433, ago./set. 2012.

SIMON, Jonathan; FEELEY, Malcom M. The New Penology: Notes on the Emerging Strategy of Corrections and its implications. **Criminology**, United States of America, v. 30, n. 4, p. 449-474, nov. 1992. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 25 nov. 2008.

SIMON, Jonathan. **Governing Through Crime**: How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear. United States of America: Forthcoming Oxford University, 2001.

SINDICATO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DE PRIMEIRA INSTÂNCIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Greve, instrumento legal de luta**. Disponível em: <<http://www.serjusmig.org.br>>. Acesso em: 26 mar. 2013.

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

\_\_\_\_\_. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 77-97, 2007.

\_\_\_\_\_. **Entrevista – Programa Roda Viva**. Disponível em: <<http://www.luizeduardosoares.com/?portfolio=549>>. Acesso em: 23 nov. 2012.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SUDBRACK, Umberto Guaspari. O extermínio de meninos de rua no Brasil. **São Paulo em Perspectiva – Revista da Fundação SEADE**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 22-30, jan./mar. 2004.

SUSSMAN, Peter Y. Media on Prisons: Censorship and Stereotypes. In: MAUER, Marc. **Invisible Punishment**: the collateral consequences of mass imprisonment. New York: The New Press, 2002. p. 258-278.

STAHLKOPF, Cristina; MALES, Mike; MACALLAIR Daniel. Testing Incapacitation Theory: youth crime and incarceration in California. **Crime & Delinquency**, San Francisco, 14 Apr. 2008. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 25 nov. 2008.

STERN, Vivien. The International Impact of U. S. Policies. In: MAUER, Marc. **Invisible Punishment**: the collateral consequences of mass imprisonment. New York: The New Press, 2002. p. 279-292.

STRAUSS, Anselm; CORBIN, Juliet. **Pesquisa Qualitativa**: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.



THEODOULOU, Stella; CAHN, Matthew. **Public policy**: the essencial readings. New Jersey: Prentice Hall, 1995.

THORBURN, Malcom; MANSON, Allan. The Sentencing Theory Debate: Convergence in Outcomes, Divergence in Reasoning. **New Criminal Law Review**, California, v. 10, n. 2, p. 278-310, 2007. Disponível em: <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1024780](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1024780)>. Acesso em: 25 nov. 2008.

TRAUB, Stuart H; LITTLE, Craig B. **Theories of Deviance**. Illinois: F. E. Peacock, 1994.

TRAVIS, Jeremy. Invisible Punishment: An Instrument of Social Exclusion. In: MAUER, Marc. **Invisible Punishment**: the collateral consequences of mass imprisonment. New York: The New Press, 2002. p. 15-36.

VEPMA. Vara de Execuções Penais e Medidas Alternativas da Capital. Memorial do Judiciário do RS. **20 anos de penas alternativas no Rio Grande do Sul**: alternativa pressupõe um outro modelo, diferenciado do encarceramento e da impunidade. Porto Alegre: Departamento de Artes Gráficas do TJ/RS, 2007.

VOLD, George B; THOMAS, J. Bernard; JEFFREY B. Snipes. **Theoretical Criminology**. New York: Oxford University, 1998.

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

\_\_\_\_\_. **Punir os pobres**. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

\_\_\_\_\_. O lugar da prisão na nova administração da pobreza. **Novos Estudos – CEBRAP**, Dossiê Segurança Pública, n. 80, p. 9-19, mar. 2008.

WARD, David A; STAFFORD, Mark C; GRAY, N. Rational Choice, Deterrence, and Theoretical Integration. **Journal of Applied Social Psychology**, United States of America, v. 36, p. 571-585, 30 mar. 2006. Disponível em: <<http://www3.interscience.wiley.com/journal/118620017/abstract>>. Acesso em: 25 nov. 2008.

WEBER, Max. **Ciência e política**: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 1968.

WESTERN, Bruce; PETTIT, Becky; GUETZKOW, Josh. In: MAUER, Marc. **Invisible Punishment**: the collateral consequences of mass imprisonment. New York: The New Press, 2002.

WILMOT, Richard. What is Rehabilitation? United States of America: **International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology**, United States of America, v. 20, p. 246-254. 1976. Disponível em: <<http://www.periodicos.capes.gov.br>>. Acesso em: 30 dez. 2008.

ZALUAR, Alba. **A máquina e a revolta**: as organizações populares e o significado da pobreza. 2. ed. São Paulo: Brasiliense, 2000.

## ANEXO A

QUESTIONÁRIO – ORGANIZAÇÃO APRESENTADA A PARTIR DOS EIXOS  
TEMÁTICOS 1, 2 e 3.

## 1) A compreensão da implementação da política.

- ✓ Como *(a ação/programa/instituição da qual o entrevistado participa)* foi planejado? O que se pretendeu, exatamente, com o programa?
- ✓ Quais foram as dificuldades encontradas na implementação dessa ideia?
- ✓ Existe algo no planejamento do estado de Minas Gerais *(a ação/programa/instituição da qual o entrevistado participa)* que não possa ser executado?
- ✓ *(Há uma proposta de interação dos governos estaduais e federal na execução penal)* Como o seu trabalho se insere nessa interação?
- ✓ Há diálogo das ações do(a) *(a ação/programa/instituição da qual o entrevistado participa)* com outras Políticas Públicas da SEDS ou de outra Secretaria do estado de Minas Gerais?
- ✓ A SEDS realizou algum projeto que contribui para as atividades do(a) *a ação/programa/instituição da qual o entrevistado participa?*
  - Se a resposta for sim, como a sua função no programa se relaciona com esses projetos?
- ✓ Como é a sua interação com a rede de atores que participam da execução penal?
- ✓ Como é a interação do seu trabalho com o governo municipal?

- ✓ Há instituições parceiras (externas à rede formal) que contribuem para a implementação do programa? Se a resposta for sim, de que forma?
  
- ✓ Como essas instituições parceiras são selecionadas para integrar a rede?  
É feita alguma análise de perfil das instituições? Se a resposta for sim, o que é relevante na análise?
  
- ✓ A SEDS oferece capacitação para a rede parceira que contribui para o cumprimento da pena do indivíduo?  
- Se a resposta for sim, como é feita essa capacitação?
  
- ✓ Quais fatores (externos e internos) você vê como ações que podem influenciar, positivamente, o seu trabalho?  
- Quais fatores podem influenciar, negativamente, o seu trabalho?
  
- ✓ Como você avalia o investimento que o programa (instituição) recebe – em termos de aposta política e em termos de credibilidade da população da cidade?
  
- ✓ É possível dizer que há uma rede integrada de políticas criminais em Minas Gerais?
  
- ✓ Quais políticas poderiam intervir, positivamente, na execução penal, em sua opinião?
  
- ✓ A sua instituição contribui para o processo de reabilitação do indivíduo que aqui está? De que forma?
  
- ✓ A população (comunidade) contribui com o seu trabalho? De que forma?
  
- ✓ O que levou a instituição a colaborar com o trabalho da CEAPA?  
(PERGUNTA EXCLUSIVA À REDE PARCEIRA DO PROGRAMA CEAPA)
  
- ✓ A parceria é positiva ou negativa para a imagem da empresa?

- De que forma é positiva? De que forma é negativa?

(PERGUNTA EXCLUSIVA À REDE PARCEIRA DO PROGRAMA CEAPA)

- ✓ O que você acha que orienta a escolha pela alternativa política no campo da execução penal?
- ✓ Como você avalia as políticas penais oferecidas pelo estado de Minas Gerais?
- ✓ Você considera os atuais investimentos do estado de Minas Gerais compatíveis com a realidade de Juiz de Fora?
- ✓ Como foi feito o diagnóstico para a implementação do(a) *(ação/programa/instituição do(a) qual o entrevistado participa)?*  
*(Houve algum diagnóstico da realidade local?)*
- ✓ Você já conseguiu encaminhar alguma demanda local ao Estado?  
- Se a resposta for sim, quais foram? Como isso foi feito?
- ✓ Há algum tipo de pesquisa nacional com relação às políticas de penas alternativas que auxiliem o trabalho da equipe? (PERGUNTA EXCLUSIVA AO PROGRAMA CEAPA)
- ✓ Há pesquisa de avaliação do programa?  
- Se a resposta for sim, como é feita?
- ✓ Há alguma auditoria no programa?
- ✓ O programa (instituição) é fundamentado em alguma teoria criminológica? Se a resposta for sim, qual?
- ✓ Como são selecionados os funcionários do programa (instituição)?

- ✓ Há capacitação da equipe?
  - Como é essa capacitação?
  - Qual é a frequência desse investimento?
  
- ✓ A que público-alvo o programa (instituição) se destina? Há alguma planilha com os atendidos? Conforme a planilha, quem são os maiores beneficiários do programa?
  
- ✓ Há limite de vagas que restrinja o acolhimento de novos usuários pelo programa (instituição)?
  
- ✓ Quais são as demandas mais frequentemente apresentadas pelos usuários?
  
- ✓ Vocês trabalham os fatores de risco ou encaminham o usuário para algum programa que ofereça tal serviço? A rede atende às necessidades dos usuários?
  
- ✓ Qual é o tipo de controle exercido sobre o cumprimento da pena dos indivíduos encaminhados à CEAPA?  
(PERGUNTA EXCLUSIVA AO PROGRAMA CEAPA)
  
- ✓ Como é feito esse controle?  
(PERGUNTA EXCLUSIVA AO PROGRAMA CEAPA)
  
- ✓ Como é feito o monitoramento psicossocial?  
(PERGUNTA EXCLUSIVA AO PROGRAMA CEAPA)
  
- ✓ Qual a atitude da equipe diante do abandono ou do cumprimento inadequado da pena pelos usuários?  
(PERGUNTA EXCLUSIVA AO PROGRAMA CEAPA)
  
- ✓ O indivíduo retorna à instituição após o cumprimento da pena?  
(PERGUNTA EXCLUSIVA À REDE PARCEIRA DO PROGRAMA CEAPA)

- ✓ Como a Vara controla o cumprimento das penas alternativas?  
(PERGUNTA EXCLUSIVA À REDE PARCEIRA DO PROGRAMA CEAPA)
  
- ✓ Há alguma Vara de execução de penas alternativas em Juiz de Fora?  
- Se a resposta for não: por que não tem?  
(PERGUNTA EXCLUSIVA À VARA DE EXECUÇÕES CRIMINAIS)
  
- ✓ *(Se tivesse, isso favoreceria o investimento nessa alternativa penal nos casos de furto em Juiz de Fora?)*  
(PERGUNTA EXCLUSIVA À VARA DE EXECUÇÕES CRIMINAIS)
  
- ✓ Há algum tipo de apoio técnico à Vara com relação às penas alternativas?  
(PERGUNTA EXCLUSIVA À VARA DE EXECUÇÕES CRIMINAIS)
  
- ✓ Como você avalia as estratégias alternativas ao cárcere – em termos de aposta política nas penas alternativas e em termos de credibilidade da população da cidade?
  
- ✓ A forma como a mídia informa sobre a criminalidade afeta o seu trabalho?  
- Se a resposta for sim, de que forma?

**2) A compreensão do perfil do usuário incluído no programa PSC (prestação de serviço à comunidade) por crime de furto, ou dos ingressos no sistema prisional e público atendido pela Vara de Execuções Criminais e Conselho da Comunidade na Execução Penal.**

- ✓ Esta instituição tem conhecimento de qual crime foi cometido?  
- Se a resposta for sim, de forma geral, que tipo de crime se encontra aqui em cumprimento de pena?
  
- ✓ De forma geral, qual o tipo de crime que tem maior encaminhamento para o trabalho de vocês?

- ✓ Há alguma possibilidade de escolha ou de negar receber algum tipo de crime específico?
- ✓ Como você descreveria os usuários (*internos/condenados*)?
- ✓ Vocês têm, no momento, indivíduos cumprindo pena por crime de furto? (ou já receberam algum indivíduo por esse tipo de crime?)
- ✓ Como você descreveria os usuários envolvidos com o crime de furto?
- ✓ O criminoso que se apresenta para o julgamento pelo crime de furto é um indivíduo perigoso?
- ✓ Qual é o público-alvo adequado à pena alternativa?
- ✓ A prisão é voltada para que tipo de crime, ou para qual tipo de criminoso?
- ✓ Há algum tipo de descrédito na ressocialização do indivíduo que cometeu um furto?  
(PERGUNTA EXCLUSIVA À VARA DE EXECUÇÕES CRIMINAIS)
- ✓ Como é o dia a dia com o usuário (interno/ condenado)?
- ✓ Quais são as regras neste local que ele deve seguir? De que forma essas regras são colocadas para este indivíduo?
- ✓ A condição criminal de indivíduo que cometeu o furto pode ser assemelhada a outras infrações penais como crime de trânsito... lesão corporal... uso de drogas... ? (*O que os diferencia?*)



**3) As representações acerca da ressocialização.**

- ✓ O trabalho pelas penas alternativas prevê algum tipo de punição ou retribuição ao mal causado por estes usuários? Você acha que isso é compatível com os objetivos de reabilitação?
- ✓ O que é, para você, reabilitação?
- ✓ Como acontece, em sua experiência, esse processo?
- ✓ Você acha que reabilitação é punição?
- ✓ Qual é a diferença, para você, entre ressocialização e punição?
- ✓ As penas alternativas podem contribuir para o processo de reabilitação? – Se a resposta for sim, de que forma?