

***FALANDO SÉRIO***  
***sobre prisões,***  
***prevenção e***  
***segurança pública***

***“Proposta do Conselho Federal de Psicologia  
para o enfrentamento da crise do sistema prisional”***

**Conselho Federal de Psicologia**

Fone: (61) 2109-0100

Fax: (61) 2109-0150

SRTVN 702 - Ed. Brasília Rádio Center - sala 4024-A

CEP 70719-900 - Brasília - DF

[www.pol.org.br](http://www.pol.org.br)

***FALANDO SÉRIO***  
*sobre prisões,*  
*prevenção e*  
*segurança pública*

*“Proposta do Conselho Federal de Psicologia  
para o enfrentamento da crise do sistema prisional”*

Novembro de 2008

## **Conselho Federal de Psicologia**

XIV Plenário

### **DIRETORIA**

#### **Humberto Cota Verona**

Presidente

#### **Ana Maria Pereira Lopes**

Vice-Presidente

#### **Clara Goldman Ribemboim**

Secretária

#### **André Isnard Leonardi**

Tesoureiro

### **CONSELHEIROS EFETIVOS**

#### **Iolete Ribeiro da Silva**

Secretária Norte

#### **Maria Christina Barbosa Veras**

Secretária Região Nordeste

#### **Alexandra A. Anache**

Secretária Região Centro-Oeste

#### **Elisa Zaneratto Rosa**

Secretária Região Sudeste

#### **Deise Maria do Nascimento**

Secretária Região Sul

### **CONSELHEIROS SUPLENTEs**

Maria da Graça Marchina Gonçalves

Andréa dos Santos Nascimento

Aparecida Rosângela Silveira

Henrique J. Leal Ferreira Rodrigues

Jureuda Duarte Guerra

Anice Holalida Nunes Maia

Cynthia R. Corrêa Araújo Ciarallo

Acácia Aparecida Angeli dos Santos

Marcos Ratinecas

### **PSICÓLOGOS CONVIDADOS**

Aluízio Lopes de Brito

Roseli Goffman

Maria Luiza Moura Oliveira

## Sumário

Apresentação .....	7
1. Introdução .....	11
2. Prisões em massa – o caminho do impasse .....	14
3. Caminhos para a superação da crise .....	28
Referências .....	40

Conselho Federal de Psicologia - CFP  
SRTVN 702 - Ed. Brasília Rádio Center - sala 4024-A  
CEP: 70.719-9000 - Brasília/DF  
Fone: (61) 2109-0100  
Fax: (61) 2109-0150  
[www.pol.org.br](http://www.pol.org.br)

## Apresentação

Falar a sério em relação à questão penal no Brasil significa coragem para romper com o caráter ficcional do formalismo jurídico e político, característico dos discursos e práticas oficiais do Estado, das suas autoridades e de outras instituições da sociedade, que se apóiam e reiteram *ad-nauseam* a falácia da igualdade de direitos de todos os cidadãos perante o Estado, a existência da igualdade de oportunidades para todos ou o caráter meramente individual envolvido na “decisão” de delinquir de alguns dos brasileiros.

Todas as estatísticas penais acerca das características sociais, econômicas e étnicas da população carcerária brasileira desmentem essas suposições e nos dão conta de que o nosso sistema penal se constitui em um dos mais perversos instrumentos a serviço da manutenção da desigualdade social e da dominação política, reproduzindo permanente do *ethos* inviabilizador de qualquer possibilidade de ascensão social dos presos e das redes humanas em que se encontram envolvidos.

Falar a sério sobre esse tema, portanto, significa coragem para romper com aquelas versões mitológicas que, no cotidiano, instruem os comportamentos, práticas e discursos das instituições que têm responsabilidade em relação ao tema, encarando a realidade discricionária desse sistema penal, rompendo a perspectiva elitista e classista que marca o nosso aparelho judiciário e interrompendo o regular descumprimento da lei pelo Estado brasileiro no respeito aos direitos de cidadania dos presos, sistematicamente violados.

Falar a sério significa olhar para a realidade como ela é, para poder então transformá-la. E a verdade das estatísticas prisionais está a exigir políticas públicas que sejam capazes de dialogar com essa realidade social, que exorcisem os preconceitos antinegros, antipobres, antiplebe que orientam e se encontram fortemente incrustados na base das práticas e do funcionamento do sistema.

Reconhecer que a compreensão sobre a produção social de parcela significativa dos “criminosos” que abarrotam os nossos presídios (e que ilegalmente superlotam as nossas cadeias públicas) não nos exige sofisticados estudos de Psicologia ou de Sociologia criminal. Grande parte das “mentes criminosas” que inflacionam os presídios são, antes de tudo, corpos expurgados de direitos, corpos que fazem parte de redes sociais privadas dos mínimos acessos, corpos de trajetórias fatais pré-configuradas nas profecias auto-realizadas, corpos-severino, subalternos, corpos que teimam e que, em sua teimosia, perturbam a paz do gozo da propriedade privada e da injusta ordem social.

Wilhelm Reich, psicólogo alemão, afirmava, no início do século passado, que não existe mérito no fato de a Psicologia explicar porque um homem faminto saqueia uma padaria, mas o grande desafio dessa ciência seria a explicação do porquê, a despeito da fome, de milhares de homens conviverem pacificamente com a ordem social que lhes nega o pão. No presente, o grande desafio da Psicologia é apresentar as suas contribuições para o exercício da crítica dos fundamentos subjetivos que sustentam as nossas instituições, revelar os processos de produção da experiência social a partir de uma perspectiva que incorpore as dimensões subjetivas, dos significados, sentidos, afetos, emoções, valores e colaborar para que as nossas políticas públicas rompam o seu caráter formal, universalista e abstrato, para trabalhar com as configurações concretas das tramas que constituem a vida dos sujeitos-cidadãos no seu cotidiano.

No tema da crise prisional, essa perspectiva é fundamental. Romper os preconceitos com a cultura instituída, com os valores cristalizados, com a reificação das práticas e dos lugares comuns é condição para a instauração de uma nova perspectiva que introduza efetivamente a possibilidade da transformação. O que nunca foi feito em nosso país, na questão do sistema penal e/ou prisional, foi a extração de conseqüências sérias das estatísticas sociais e das contradições do funcionamento do nosso sistema punitivo.

Para superar os ciclos viciosos, é preciso tratar os desiguais sociais desigualmente, reconhecendo essa condição como determinante das suas possibilidades de existência no mundo. Não se trata de uma desresponsabilização dos sujeitos pelos seus atos perante a comunidade, mas de derivar daí que as possibilidades de responsabilização dos sujeitos são variáveis dependentes do quanto a sociedade efetivamente é capaz de se responsabilizar em relação a eles.

O investimento humano é a única resposta capaz de produzir transformações efetivas, permanentes e duradouras, no sentido de incrementar a capacidade dos sujeitos em se responsabiliza-rem para com os demais, para com a vida na *polis*. O investimento humano é a única resposta que pode trazer de volta aquele que se alienou da sua condição de sujeito social em função das desumanidades derivadas da sua experiência de convivência social.

Falar a sério em relação ao tema da crise do sistema prisional brasileiro significa construir de uma política pública que rompa o paradigma radical do encarceramento como resposta ao desvio, para produzir uma política social que invista na promoção humana, no apoio e no suporte às pessoas, efetivando novas ofertas para o fortalecimento do laço social onde ele se encontra frágil e mais ameaçado.

O Conselho Federal de Psicologia apresenta sua contribuição ao debate por meio desse agudo documento analítico propositivo, como entidade comprometida com a construção de uma cultura de direitos humanos, com a valorização da cidadania e com a efetivação da democracia no nosso país, evidenciando as amplas possibilidades de contribuição da Psicologia para o enfrentamento dos nossos graves problemas sociais.

Esta publicação é resultado do acúmulo das discussões de uma equipe de colaboradores do grupo de trabalho "pelo fim das prisões", do qual fazem parte Fernanda Otoni, Renato Roseno,

Marcos Rolim, Marcos Vinícius de Oliveira e Cristiane Barreto.  
Este documento foi redigido por Marcos Rolim, com assessoria  
de Marcus Vinícius de Oliveira e supervisão da conselheira do  
CFP Deise do Nascimento.

## **Conselho Federal de Psicologia**

# 1. Introdução

*Em política, o que começa como medo normalmente termina em loucura.*

Samuel Taylor Coleridge

O Brasil tem assistido, nas três últimas décadas, a um agravamento extraordinário da crise já vivida pelo sistema penitenciário nacional desde os seus primórdios. Os termos mais amplos desse fenômeno são conhecidos pelos governantes, pelos operadores do Direito e por parte significativa dos formadores de opinião, o que – paradoxalmente – não tem agregado qualquer consenso em torno das medidas necessárias ao seu enfrentamento.

Os indicadores disponíveis a respeito da vida nas prisões brasileiras demonstram, de maneira incontestável, um agravamento extraordinário de problemas já muito antigos, como a superpopulação carcerária, a escalada de violência entre os internos, as práticas de abusos, maus tratos e torturas em relação a eles, a inexistência de garantias mínimas para os condenados e o desrespeito sistemático e institucional à legislação ordinária e aos princípios dos direitos humanos.

Tais situações já foram suficientemente documentadas e relatadas por inúmeras instituições não governamentais, tais como a Anistia Internacional, o America's Watch ou a Pastoral Carcerária<sup>1</sup>. Dezenas de relatórios produzidos por integrantes do Ministério Público e do próprio Poder Judiciário, em diferentes

---

<sup>1</sup> Entre tantos documentos, ver, por exemplo Amnesty International (1990, 1993, 1999 e 2002), Human Rights Watch (1998) e United Nations (2001).

Estados da Federação, comprovam a dimensão nacional do problema, e documentos específicos de monitoramento e fiscalização levados a efeito por Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs) ou por Comissões Parlamentares de Direitos Humanos, como o “Relatório Azul”, da Comissão de Cidadania e Direitos Humanos, da Assembléia Legislativa do RS, e o “Relatório da II Caravana Nacional de Direitos Humanos”, da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, revelaram em detalhes as circunstâncias dramáticas que caracterizam essa crise.

De uma forma bastante sintética, poderíamos identificar os termos dessa crise em três dimensões fundamentais:

- a) Em que pesem os investimentos realizados na ampliação e reforma do sistema penitenciário brasileiro e na ampliação das possibilidades legais de substituição das penas privativas de liberdade por penas restritivas de direitos, nossos estabelecimentos prisionais encontram-se superlotados, e a demanda por encarceramento em todo o País segue se ampliando em uma escala massiva.
- b) As condições de vida nas prisões brasileiras situam-se entre as piores em todo o mundo, e afirmam, como regra, um perfil de execução penal à margem da lei, produtor de sofrimento e proponente da violência.
- c) O aumento expressivo da população carcerária brasileira nas três últimas décadas não assegurou ao País melhores indicadores em segurança pública. Pelo contrário, há razões de sobra para concluir que a política criminal praticada no País – em sua opção preferencial pelas penas privativas de liberdade – seja uma entre as condições mais significativas da criminogênese moderna.

O Conselho Federal de Psicologia (CFP), somando-se às posições que especialistas, cientistas sociais e entidades da sociedade civil comprometidas com a luta pelos direitos humanos, tem pretendido há muitos anos, encaminhar este documento ao

Governo Federal, ao Congresso Nacional e à opinião pública brasileira, com a expectativa de oferecer uma contribuição ao debate nacional sobre as políticas criminal, penitenciária e de segurança pública, expondo seus argumentos e as evidências que os fundamentam.

Nessa decisão, sustentamos que é preciso falar a sério, o que significa, inicialmente, mudar o tom do debate. Não é possível que o País insista na reprodução de políticas públicas sabidamente fracassadas que não apenas se mostram incapazes de enfrentar os problemas para os quais foram formuladas mas que se tornaram – elas próprias – parte importante dos problemas a serem superados. Não é possível que o Brasil siga mantendo em seus cárceres imundos agora quase meio milhão de seres humanos – preponderantemente jovens e miseráveis, muitos deles sequer com sentença condenatória, sem que esse resultado mobilize a consciência nacional em direção a profundas e urgentes reformas. Não é possível que governantes, parlamentares, magistrados e promotores sigam, em sua grande maioria, insensíveis às tragédias que integram o cotidiano prisional sem perceber que elas revelam, mais do que o perfil dos cárceres e o de seus ocupantes, características essenciais e vergonhosas do próprio Estado brasileiro.

Declarações e frases de efeito sobre segurança pública jamais podem ser o equivalente a políticas públicas. Como regra, quando as autoridades encarregadas da gestão do sistema de segurança se dirigem à opinião pública, oferecendo tão-somente chavões, promessas de “rigor exemplar” ou frases legitimadoras da própria violência do Estado, estão – muito concretamente – oferecendo provas de sua incapacidade de apresentar diagnósticos precisos, planos racionais e resultados criteriosos. O espetáculo burlesco encenado na mídia é conhecido e, incredivelmente, ainda mantém audiências.

O presente estudo está comprometido com perspectiva diversa. Não pretendemos divertir o grande público, anestesiá-lo

ou impressioná-lo para, então, mantê-lo cativo da lógica estéril que conduz os debates do nada a lugar nenhum, enquanto os donos do poder se eternizam. Pelo contrário, o que esperamos é produzir um espaço público onde os temas aqui tratados não sejam, mais uma vez, amesquinados pela “razão de Estado” ou pelos preconceitos disseminados socialmente.

É preciso que o processo histórico de consolidação da democracia no Brasil e o subsequente protagonismo da sociedade civil possam abrir espaço para uma ampla reforma das leis penais e para um novo caminho de política criminal que envolva, também, um compromisso efetivo de reforma prisional orientado pelos princípios civilizatórios.

## **2. Prisões em massa – o caminho do impasse**

Ainda há quem pense que, no Brasil, as leis penais sejam lenientes ou frágeis para o necessário enfrentamento às dinâmicas delituosas. O que ocorre, na verdade, é um processo bem mais complexo. Um olhar sobre nossa legislação penal e processual penal é suficiente para que se perceba uma característica especialmente perversa que acompanha todo o aparato persecutório brasileiro: o rigor penal no Brasil está tanto mais presente quanto mais o perfil dos delitos praticados envolver pessoas marginalizadas socialmente ou excluídas. Se há fragilidade ou leniência na legislação penal, estas poderão ser identificadas muito mais propriamente quando examinarmos os delitos tradicionalmente praticados pelas elites econômicas. Quanto aos crimes comumente praticados pelos pobres, nossas leis são, como regra, mais que rigorosas, e prescrevem penas que, no contexto das prisões brasileiras, implicam sofrimentos sem base legal, muitos deles equivalentes à tortura.

Eventuais dúvidas a respeito dessas características podem ser imediatamente superadas com a simples providência de visitação a qualquer presídio brasileiro. O que se verá, em qualquer

dessas instituições, é o resultado de um processo penal de extraordinária seletividade. Cumprem pena de prisão no Brasil, basicamente, os condenados por crimes patrimoniais – furtos e roubos –, os condenados por tráfico de drogas e os condenados por crimes sexuais. Os demais tipos penais respondem por percentual muito pequeno de condenações quando contrastados com esses três grandes agregados.

O contingente de pessoas presas no Brasil, embora imenso, já expressaria, de qualquer modo, uma seleção, de vez que apenas uma pequena parcela dos autores de ilícitos penais, em qualquer lugar do mundo, são identificados, processados e condenados. A criminologia moderna denomina “taxa de atrito” essa diferença entre os crimes efetivamente praticados e as condenações.

Na Inglaterra, sabe-se que, de cada 100 crimes cometidos (estimados por pesquisas anuais de vitimização), apenas 3 acabam se transformando em condenações judiciais. Evidentemente, se separarmos do conjunto de crimes os mais graves – como, por exemplo, os homicídios – encontraremos taxas de atrito muito menores em todos os países mais desenvolvidos e democráticos, porque, quanto a estes, os procedimentos investigatórios têm, normalmente, boa margem de êxito. Ainda assim, tendo presente o fato de que há investimentos muito consideráveis e persistentes no sistema de justiça criminal em todo o Reino Unido, que as polícias britânicas estão, seguramente, entre as melhores do mundo, e que os infratores ingleses não são particularmente mais hábeis ou inteligentes do que os demais em qualquer outro lugar, deve-se admitir que esses dados são, simplesmente, chocantes.

A esse respeito, Rolim (2006) assinala que:

“Poderemos encontrar uma realidade muito semelhante em vários outros países desenvolvidos, com a possível exceção do Japão. Nos Estados Unidos, por exemplo, apenas 3% dos crimes

violentos se traduzem em sentenças de prisão, o que não deixa de ser surpreendente, tendo em vista as altíssimas taxas de encarceramento lá praticadas.<sup>2</sup> Não sabemos, ao certo, qual é a “taxa de atrito” no Brasil, mas podemos imaginar que as circunstâncias sejam muito mais sérias. Pesquisa realizada por Soares (1996), no Estado do Rio de Janeiro, demonstrou que apenas 8% dos homicídios praticados resultavam em processos encaminhados ao Judiciário. Dados apresentados por Khan (2001, p. 36), sobre o desempenho do sistema de justiça criminal do Estado de São Paulo no segundo trimestre de 1999, apontam um total de crimes estimados por pesquisa de vitimização de 1.330.434. No mesmo período, o índice oficial de criminalidade foi de 33% desse total (443.478 crimes). Em resposta a eles, foram instalados 86.203 inquéritos policiais (6,4% do total) e foram efetuadas 29.807 prisões, o que perfaz 2,2% do total de crimes estimado para o período”.

As taxas de atrito verificadas nas nações modernas são, na verdade, indicadores muito incômodos para todos os que seguem compartilhando as ilusões fundantes do Direito penal. Obviamente, seria inconcebível imaginar uma realidade social onde todos os crimes praticados, independentemente de sua gravidade, redundassem em condenações à prisão. Uma pretensão do tipo seria, no mais, consagração de injustiça pela desproporcionalidade da pena. Seja como for, quando falamos em Direito penal – independentemente do país ou das tradições culturais pressupostas – estamos também falando de práticas seletivas de punição.

---

<sup>2</sup> Em 1994, dados do *Bureau of Justice Statistics*, do *Uniform Crime Reports* e das pesquisas de vitimização permitiram a projeção de um total de 3,9 milhões de crimes violentos no país. Nesse mesmo ano, 117 mil penas de prisão para esse tipo de crime foram prolatadas pelos tribunais americanos, o que perfaz 3% do total. Para o ano 1992, Barkan calculou que nos EUA apenas 1% dos infratores em geral foram presos. Em se tratando de crimes com violência, o percentual de aprisionamento foi de apenas 4,2% dos casos.

Há, entretanto, uma outra seletividade penal operante para além da relação apontada entre os crimes mais e menos graves e que se faz mais sensível em países como o Brasil: aquela produzida pela opção preferencial pelos acusados pobres. O perfil social dos presos brasileiros o confirma de forma incontestável: pesquisas sobre o sistema prisional indicam que mais da metade dos presos tem menos de trinta anos, 95% são pobres, 95% são do sexo masculino e dois terços não completaram o primeiro grau (cerca de 12% são analfabetos).

O problema, por óbvio, não se limita às prisões. Conforme já assinalado, a legislação penal brasileira já insinua tratamento mais gravoso aos delitos típicos da marginalização social, além de manter disposições que criminalizam a própria exclusão social. Assim, por exemplo, mantém-se em vigor o art. 60 da Lei das Contravenções Penais, que prevê a prisão simples – de 15 dias a 3 meses – para os mendigos, e o art. 59, que prescreve as mesmas penas aos que se entregarem à “ociosidade”. O mesmo documento legal, aliás, através de seu art. 14, presume como “perigosos” os condenados por “vadiagem ou mendicância”. Depois disso, temos que o acesso à Justiça – direito civilizatório por excelência – é, muitas vezes, inefetivo para os pobres e para os marginalizados socialmente, porque o Estado brasileiro é, até hoje, incapaz de assegurar-lhes o patrocínio de defensores. Em que pese o trabalho de excepcional importância realizado pelas Defensorias Públicas nos Estados da Federação onde elas foram legalmente constituídas e estruturadas, temos que o acesso à Justiça segue sendo um privilégio no Brasil. Também por conta disso, o Estado brasileiro produziu um sistema de encarceramento massivo, cuja lógica elege os despossuídos naturalmente.

O Brasil possui uma das maiores populações carcerárias do mundo. Em 1995, tínhamos, segundo dados do DEPEN, 148.760 mil presos no País. Em dezembro de 2006, os indicadores oficiais já apontavam uma população de 401,2 mil presos. Antes do final de 2008, mantidas as taxas médias de

elevação da massa carcerária observadas nos últimos anos, o Brasil estará se aproximando da marca de meio milhão de pessoas presas. Observe-se que, nos últimos anos, tem crescido de maneira impressionante o número de condenados que tiveram penas privativas de liberdade substituídas por penas restritivas de direitos<sup>3</sup>. Ainda assim, não foi possível deter a dinâmica de encarceramento massivo, que segue operante.

Dados do *International Center for Prison Studies* situam o Brasil como a nação que mantém a quarta maior população prisional no mundo, atrás apenas dos Estados Unidos, da China e da Rússia. Na China, como se sabe, vigora uma ditadura de partido único, e convive-se com um modelo de restrições extraordinárias à liberdade; na Rússia, temos uma experiência democrática incipiente, que procura abrir espaços sobre as ruínas do totalitarismo, e, nos Estados Unidos, vive-se uma histeria penal sem paralelos no mundo ocidental<sup>4</sup>.

Nossa posição nesse “ranking”, então, é algo em si mesmo muito significativo.

A tendência pelo encarceramento massivo se tornou mais aguda nas últimas décadas devido a vários fatores. Um deles foi a aprovação, pelo Congresso Nacional, da tristemente célebre “Lei dos Crimes Hediondos” (Lei nº 8.072/1990). Tal legislação – produzida como resposta simbólica à demanda punitiva presente na opinião pública – além de aumentar a gravidade das penas para um conjunto muito amplo de delitos, impedia a concessão do benefício de progressão de regime. Essa simples providência,

---

<sup>3</sup> O número de pessoas que cumpre penas alternativas à prisão já é equivalente ao número de encarcerados no Brasil. Levantamento do Depen demonstrou que, em dezembro de 2007, havia 422.373 pessoas presas (condenados e provisórios). Ao longo de 2007, 422.522 pessoas estavam cumprindo, ou cumpriram penas restritivas de direitos.

<sup>4</sup> Atualmente, mais de 1 em cada 100 americanos estão na prisão. Para uma população adulta de 229,8 milhões de pessoas, os EUA mantinham, em 2007, 2,3 milhões de presos, o que representa a taxa de 1 preso para cada 99 pessoas. Esses dados desagregados de acordo com a origem étnica, gênero e faixa etária, revelam que há um preso para cada nove homens negros entre 20 e 34 anos. Nos EUA, mais da metade dos condenados que alcançam a liberdade retornam à prisão no espaço de 3 anos, seja por novas condenações, seja por rompimento de termos da condicional (PEW REPORT, 2008).

flagrantemente inconstitucional, como o reconheceu com 17 anos de atraso o Supremo Tribunal Federal, fez com que milhares de pessoas permanecessem anos a fio no regime fechado, o que agravou sobremaneira as condições de superlotação. A par desse fenômeno, a crescente sensação de insegurança – motivada em parte pela própria evolução das taxas criminais e, por outra, pela transformação da violência em um espetáculo rentável por boa parte da mídia nacional – desencadeou outros fenômenos funcionais ao aumento das taxas de encarceramento. Assim, participantes da verdadeira ecologia do medo na qual a sociedade brasileira foi mergulhada e pressionados por resultados na “guerra contra o crime”, as polícias passaram a efetuar mais prisões, o Ministério Público passou a oferecer mais denúncias e o Poder Judiciário passou a decretar mais prisões preventivas, a prolatar mais sentenças condenatórias e a fixar penas mais gravosas. Paralelamente, em um movimento de reforço à política criminal centrada no cárcere, o Congresso Nacional persistiu no movimento de produção de leis penais extravagantes, criando novas figuras típicas, agravando penas e tornando a execução penal mais rigorosa. Nessa dinâmica retributiva, o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), produtor de loucura e sofrimento, que havia sido criado e implementado de forma ilegal no Estado de São Paulo, foi incorporado à legislação nacional na única oportunidade de reforma da Lei de Execução Penal promovida pelo governo Lula.

Não há um só estudo que ofereça evidências favoráveis às opções de política criminal centradas no encarceramento massivo. No caso brasileiro, a experiência com a aplicação da Lei dos Crimes Hediondos oferece uma interessante evidência quanto à inexistência de qualquer relação significativa entre taxas de encarceramento e tendências criminais. Pesquisa realizada pelo Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (ILANUD, 2005, p.101-102) sobre os efeitos da Lei dos Crimes Hediondos constatou que,

por um lado, não há como relacionar positivamente a edição da Lei ao comportamento subsequente dos índices criminais; por outro, a relação é possível, dessa vez de forma negativa, em relação ao sistema penitenciário. A análise dos gráficos construídos a partir de estatísticas criminais demonstra que não se verifica, na maioria dos crimes, redução nos índices após a edição da Lei, o que por si já indica sua inocuidade. Em regra, os crimes registrados estão acima ou acompanham a linha de projeção construída com dados anteriores à Lei. Nas exceções encontradas, em que se observa a manutenção dos registros criminais abaixo da linha de projeção, não há nenhum elemento que nos permita identificar alguma influência da Lei. Especificamente do ponto de vista prisional, constatamos que o aumento na população carcerária se deu, no Brasil e em São Paulo, a partir dos anos 1990, período que coincide com a promulgação da Lei dos Crimes Hediondos, em suas duas edições. Essa constatação não nos permite afirmar que a Lei tenha sido a única responsável pelo aumento das prisões, mas não há como não relacionar a ideologia de maior endurecimento, traduzida em respostas penais mais severas para todos os tipos de crimes em geral, com a super população carcerária identificada.

Dessa forma, é possível afirmar que o endurecimento penal, novamente, não interferiu na criminalidade registrada, mas concorreu para o agravamento de um problema bastante sério – a superpopulação prisional.

Apesar disso, constata-se, em um breve mapeamento das tendências legislativas dos projetos de lei que estão na pauta do Congresso Nacional, que predominam os projetos que se restringem a ampliar a abrangência da Lei de Crimes

Hediondos, incluindo nela novos delitos. Alguns dos projetos seguem a mesma racionalidade que orientou a edição da própria Lei nº 8.072/90: são reações imediatistas a episódios maciçamente explorados pelos meios de comunicação. Não encontramos, nem na Câmara, nem no Senado, nenhum projeto que tenha por escopo a implementação de uma política criminal consistente, com objetivos claros e com mecanismos que possibilitem a avaliação de seu funcionamento.

Como regra, o que temos é que as dinâmicas sociais produzidas pela intervenção do Direito penal oferecem resultados sempre modestos e, ainda assim, apenas para determinados perfis delituosos<sup>5</sup>. Estimativas do Home Office (UK) apontam uma redução de apenas 1% nas taxas criminais para cada aumento de 15% da população carcerária, uma relação ainda considerada muito “otimista” por alguns pesquisadores. Mauer e Gainsborough (2000) encontraram, para os Estados Unidos, que o grupo de unidades da Federação que mais investiram em encarceramento (aumento médio de 72% no número de presos) experimentaram uma redução das taxas de criminalidade da ordem de 13%, enquanto os Estados que aumentaram em média 30% suas populações carcerárias tiveram uma redução de 17% em suas taxas de criminalidade. Trabalho clássico de Beckett e Wester (2001), por seu turno, colheu evidências muito persuasivas pelas quais se demonstra que as relações entre investimentos em bem-estar social e taxas de encarceramento se manifestam de forma inversamente proporcional.

Na maioria das vezes – especialmente quando a resposta do Estado aos crimes praticados tipicamente pelos excluídos é a “neutralização” dos condenados – não se verifica qualquer redução

---

<sup>5</sup> Tal é o caso, em regra, das condenações de responsáveis por crimes sexuais, de latrocidas, de assassinos seriais ou de responsáveis por vários homicídios, de articuladores de quadrilhas, de torturadores e de corruptos e corruptores.

das taxas criminais, porque os espaços abertos pela reclusão são imediatamente ocupados por integrantes daquilo que se poderia denominar “exército infracional de reserva”, ou, em outras palavras, por pessoas que integram a legião de deserdados e que apenas aguardam a oportunidade de sobrevivência oferecida pelas atividades ilegais organizadas. Essa dinâmica, particularmente visível quanto ao tráfico de drogas, está presente em muitos outros empreendimentos ilícitos e explicam porque as tarefas de repressão em países como o Brasil são percebidas pelos próprios policiais como o equivalente a “enxugar gelo”.

No mais, as dezenas de milhares de indivíduos que sentenciamos às prisões a cada ano alcançarão, mais cedo ou mais tarde, a liberdade, e retornarão ao convívio social. Nesse percurso, entretanto, dois novos fenômenos se farão sentir: uma parte significativa dos egressos terá precipitado seus vínculos delituosos por compromissos firmados dentro do cárcere. Muito comumente, condenados que atuavam isoladamente em liberdade “se organizam” dentro dos presídios onde, mesmo por imposição de sobrevivência, precisam da proteção de uma ou outra facção. Esse novo “pertencimento” oferece aos presos uma nova identidade social e, por óbvio, mais chances de retomada das atividades ilegais quando novamente em liberdade. Agora, entretanto, todas as possibilidades estarão abertas para que tais atividades sejam desenvolvidas em uma escala de maior ofensividade e segundo regras e exigências que já não são aquelas ditadas pela estrita necessidade dos indivíduos, mas das próprias organizações criminosas. Por outro lado, aqueles entre os egressos que não tenham sido “capturados” por essa dinâmica e que estejam sinceramente dispostos a não mais delinquir carregarão para sempre o fardo de terem cumprido pena de prisão. A “diferença vergonhosa” (GOFFMAN, 1988) cumprirá aqui o papel de empurrar os estigmatizados para as atividades ilícitas, uma vez que todas as oportunidades de integração social lhes são subtraídas.

Esses processos, por demais conhecidos em todo o mundo, são exatamente aqueles pelos quais os processos de encarceramento massivos tendem a reforçar as dinâmicas de produção do crime e da violência, em vez de inibi-los. Como assinalou Rolim (2007),

Tais medidas, sempre saudadas pela opinião pública, logo se demonstram inócuas, mas o ciclo da demanda punitiva – em vez de se fechar – retoma o caminho já trilhado, identificando as novas medidas como insuficientes ou “pouco rigorosas”. Como em um sintoma neurótico de repetição (*Wiederholen* para Freud, ou: “pedir novamente”), insiste-se na mesma receita de fracasso, exige-se mais do mesmo. Mas, como na psicanálise, o repetido nunca é exatamente o mesmo. No caso da elevação das taxas de encarceramento e da deterioração das condições de vida nas prisões, o que fizemos foi contribuir para o aumento das séries causais e das dinâmicas tipicamente criminógenas. Em outras palavras: com a crescente demanda punitiva e a generalização da receita “prender mais” e “endurecer o jogo com os bandidos”, o que se alcançou foi a produção de mais crimes e de mais violência.

Uma dinâmica que se impõe como uma “vegetação vingativa” alimentada pelo Estado e que será ainda mais operante nas piores prisões, naquelas onde não há qualquer respeito à dignidade dos detentos, onde a tortura se banalizou, onde não há investimentos em educação e profissionalização e onde os próprios familiares dos apenados são humilhados: tal é, precisamente, o caso das prisões brasileiras.

As condições de vida nas prisões e, especialmente, o fato de que, em muitas Comarcas, não há vagas que permitam acomodar a demanda por encarceramento, produz naturalmente a exigência sobre o Poder Público para investimentos de monta na construção de novos estabelecimentos prisionais. Mesmo que

se admita a emergência da ampliação de vagas no sistema, é evidente que a construção de novas prisões não constitui caminho factível ao enfrentamento da superlotação e, por decorrência, à superação das condições desumanas vividas ao longo da execução penal.

Estima-se que o déficit nos presídios brasileiros seja superior a 200 mil vagas. Para que essas vagas fossem oferecidas, seria preciso investir mais de R\$ 6 bilhões de reais, de acordo com estimativas feitas pelo ex-diretor do DEPEN, Dr. Maurício Kuehne. Tomando-se o custo médio de construção de um presídio, cada nova vaga no sistema custa algo em torno de 30 a 35 mil reais (apenas a criação, sem considerar as despesas de custeio). Se tivermos presente o incremento anual da população prisional e, ainda, o fato da existência de 500 mil mandados de prisão a serem cumpridos em todo o território nacional, torna-se evidente que apenas uma postura ingênua autorizaria a hipótese do enfrentamento da superlotação penitenciária através da criação de mais vagas. Pelo contrário, o desafio consiste precisamente em construir uma política criminal que seja capaz de reduzir drasticamente a demanda por encarceramento.

No mais, as reformas necessárias no sistema prisional brasileiro devem enfrentar um conjunto de outros temas – alguns deles envolvendo, igualmente, investimentos consideráveis. Apenas para mencionar alguns desses desafios, seria preciso lembrar a necessidade de:

- 1) Assegurar a classificação dos internos e a individualização das penas;
- 2) Produzir e implementar procedimentos padronizados de administração prisional, tratamento dos presos e gerenciamento de crises;
- 3) Eliminar as condições degradantes de carceragem em todo o País, destacadamente no que se refere a temas como habitabilidade, higiene, alimentação e saúde;

- 4) Superar a ociosidade geral dos encarcerados, só contrastada por projetos marginais e precários de educação e de trabalho não profissionalizante<sup>6</sup>;
- 5) Assegurar a vida, a integridade física e as garantias mínimas à população prisional e aos funcionários do sistema;
- 6) Superar as omissões ainda tão comuns por parte do Poder Judiciário e do Ministério Público no enfrentamento da crise penitenciária e na montagem de estruturas efetivas de fiscalização<sup>7</sup>;

---

<sup>6</sup> As experiências de trabalho prisional no Brasil são, via de regra, circunscritas às funções de manutenção dos estabelecimentos, notadamente nas áreas de limpeza, conservação e serviços de cozinha. Fora essas possibilidades, podem-se encontrar algumas poucas alternativas de trabalhos manuais, como costura de bolas ou confecção de redes que, tanto quanto os serviços de manutenção, não permitem a profissionalização dos detentos. Assim, os egressos do sistema penitenciário, mesmo aqueles que tiveram a chance de trabalhar durante as suas sentenças, permanecem com a mesma ausência de formação profissional. Na maior parte das vezes, o tempo passado na prisão não permite sequer que deficiências básicas como o analfabetismo sejam superadas.

<sup>7</sup> Infelizmente, a maioria dos juizes das Varas de Execução Criminal no Brasil não exerce um papel de efetiva fiscalização das instituições sob a sua jurisdição. Como regra, os magistrados com atuação nessa área costumam manter relações mais próximas com os administradores do sistema prisional, incorporando de maneira acrítica a “versão oficial” sobre as ocorrências prisionais. Mais recentemente, reforçando esse distanciamento, algumas experiências de realização de audiências com presos através de videoconferências têm sido introduzidas em alguns Estados da Federação. Pelo sistema, os juizes podem entrevistar os presos com o uso de câmeras que captam as imagens e a voz dos participantes da audiência reproduzindo-as, nos dois extremos, em monitores de televisão. O sistema tem sido justificado com base no argumento de que ele evita o deslocamento dos presos até o Fórum, evitando-se, dessa forma, as despesas com a escolta, os transtornos e os riscos de fuga. Parece não ter ocorrido aos Magistrados que a mesma “economia” poderia ser alcançada caso os juizes se deslocassem até o presídio e realizassem as audiências dentro das instituições. O que se percebe é que muitos dos promotores e juizes com atuação na área das execuções ainda convivem tranquilamente com abusos como as chamadas “revistas íntimas”, odiosa prática que consiste em exigir dos familiares dos reclusos, quando das visitas aos estabelecimentos prisionais, que se desnudem completamente, que realizem flexões, que exibam seus órgãos genitais, etc. Em vários Estados a revista íntima é aplicada também às crianças. Assim, não é incomum encontrar casos em que meninas de 6, 7 ou 8 anos sejam obrigadas a se desnudar ou a fazer flexões. O imperativo da “segurança” e todo o discurso ideológico que o legitima socialmente sobrepõe-se à lei e ao próprio bom senso, assegurando a humilhação de milhares de seres humanos em nome da razão do Estado. Que existam outras formas, absolutamente simples, de se preservar a segurança prisional que dispensem medidas ilegais e vexatórias como essa – de resto reconhecidas internacionalmente – pouco importa. Afinal, estamos a tratar com pobres e, para estes, não costuma ser habitual que o Estado brasileiro lhes reconheça a condição de cidadãos.

- 7) Assegurar formação adequada, planos de carreira, salários compatíveis e condições de trabalho para os próprios funcionários do sistema;
- 8) Enfrentar a corrupção disseminada no sistema a partir da venda de direitos, tráfico de drogas, introdução ilegal de vantagens e privilégios, desvio de alimentos e de outros recursos e co-produção e agenciamento do crime;
- 9) Superar os regimes disciplinares rigorosos e ineficientes que agravam arbitrariamente a execução penal e promovem tensionamentos desnecessários nas instituições;
- 10) Introduzir mecanismos de queixa e processamento de denúncias realizadas por internos e familiares;
- 11) Criar mecanismos independentes de fiscalização sistemática das instituições prisionais, através de uma esfera pública não-estatal;
- 12) Melhorar os sistemas de segurança dos estabelecimentos prisionais;
- 13) Regulamentar nacionalmente os procedimentos de revista a presos e visitantes, eliminando a “revista íntima” e outras práticas abusivas e ilegais;
- 14) Assegurar assessoria jurídica aos condenados, fortalecendo as Defensorias Públicas nos Estados.
- 15) Superar as carências de assistência médica e odontológica praticamente inexistentes ou oferecidas de forma rudimentar, precária e assistemática;
- 16) Reduzir os elevados índices de morbidade nas prisões bem como a incidência de doenças sexualmente

transmissíveis (HIV-AIDS<sup>8</sup>) e de casos de tuberculose, entre inúmeras outras doenças <sup>9</sup>.

Não casualmente, a demanda pública por “investimentos em prisões” – tantas vezes encontrada no discurso dos formadores de opinião e nos editoriais de imprensa – raramente faz menção a necessidades como as listadas anteriormente. Tudo se passa como se o gasto público com novas prisões implicasse tão-somente obras físicas e como se nada de grave ou urgente estivesse ocorrendo no interior das prisões já existentes em todo o País.

Nesse ritmo, as políticas criminal, de segurança e penitenciária praticadas no Brasil têm construído um impasse de dimensões históricas: seguimos efetuando dezenas de milhares de prisões a cada ano – a um custo altíssimo para a sociedade<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Os níveis elevados de contaminação por HIV encontrados nos presídios do Brasil são seguramente muito expressivos. No final de 1997, pesquisadores da Universidade de São Paulo, após coletarem dados por todo o País, estimaram que cerca de 20% da população carcerária do Brasil estava contaminada pelo vírus HIV.

<sup>9</sup> Sobre o tema, Stern (2002) assinalou que: “Prisões são muito ruins para a saúde – não apenas para a saúde dos prisioneiros e dos funcionários, mas também para a saúde das pessoas que estão fora das prisões. Na Rússia, 10% dos 900 mil prisioneiros são tuberculosos. 350 mil prisioneiros deixam as prisões russas todos os anos, muitos deles no meio de um tratamento de TB. Quando o tratamento é interrompido, isso pode conduzir a uma forma muito perigosa de TB resistente à medicação. TB, HIV, Hepatite B e C são entre 30 a 100 vezes mais comuns nas prisões do que na vida em sociedade. Na Europa, um quarto dos prisioneiros usuários de drogas começam a usar drogas injetáveis enquanto estão nas prisões. Eles compartilham agulhas, e as infecções se espalham rapidamente. Temos, então, claras evidências sobre o impacto das prisões na saúde pública. Os micróbios que causam a TB podem agora ser analisados pelo DNA. Cada um deles é diferente. Pesquisadores do Tennessee, nos EUA, e em Londres, no Reino Unido, analisaram casos de TB e descobriram o quanto rapidamente o mesmo micróbio pode se mover dos prisioneiros para as pessoas que estão em contato com as prisões e para as pessoas que não possuem qualquer contato com elas. Assim, um elevado tempo de encarceramento aumenta os riscos de segurança e produz danos à comunidade, porque dissemina doenças e ameaças à saúde pública”.

<sup>10</sup> No Brasil, estima-se que o custo médio mensal de um preso esteja em torno de R\$ 1.000,00 a R\$ 1.500,00. Segundo Lemgruber (1997), manter um preso nos EUA custa mais do que manter um aluno em Harvard, uma das mais caras universidades norte-americanas. A Califórnia e a Flórida gastam mais em prisões do que em ensino superior. Seis Estados têm orçamento superiores a US\$ 1 bilhão para o sistema penitenciário. Aliás, entre 1976 e 1989, os Estados praticamente dobraram seus gastos com presos e prisões, reduzindo em 2% os investimentos no ensino elementar e secundário e em 6% aqueles no ensino superior. Estudo recente do *Centre for Crime and Justice Studies*, na Inglaterra, estimou que cada preso no Reino Unido custa, anualmente, cerca de 50 mil libras esterlinas.

– e o resultado que alcançamos nada tem a ver com a promessa de desencorajamento ao crime e à violência. Em vez do pretendido efeito dissuasório, o que temos assegurado, na grande maioria das intervenções, é a reprodução em escala ampliada das dinâmicas delituosas. Desconsiderando completamente esse resultado, a maioria dos agentes políticos e dos gestores solicitam mais do mesmo, pretendendo que mais dinheiro público alimente as engrenagens com as quais tornamos as pessoas piores e agregamos novas ameaças à sociedade.

### **3. Caminhos para a superação da crise**

É preciso que o Brasil desenvolva uma política criminal orientada por princípios minimalistas de Direito penal. Isso implica, inicialmente, reformar a legislação penal no sentido de restringir tanto quanto possível as penas privativas de liberdade aos casos em que o cumprimento de penas alternativas à prisão pressuponha risco concreto à vida ou à integridade física dos demais. As penas de prisão, por essa ótica, deveriam ser estruturadas a partir de racionalidade diversa e seriam justificadas fundamentalmente como medida de proteção social. É possível, evidentemente, que essa regra comporte exceções. No caso brasileiro, por exemplo, casos de corrupção – ainda hoje tão dificilmente penalizados – talvez encontrassem na privação de liberdade efeito simbólico não desprezível a ser considerado especificamente. Independentemente de considerações do tipo, o desafio maior é o de submeter as penas privativas de liberdade ao critério da *ultima ratio*, reconhecendo que sua aplicação generalizada – nos termos do Código Penal Brasileiro – é não apenas inadequada e desproporcional, na maioria dos casos, mas também claramente disfuncional diante dos objetivos da prevenção da criminalidade e da violência.

Providência imediata deve ser tomada no sentido de se reverter a tendência disseminada entre os magistrados brasileiros

de emprego abusivo das prisões preventivas. Amparada pelos termos do art. 312 do Código de Processo Penal, a segregação cautelar deveria ser tratada sempre como exceção, uma vez que a regra do processo penal é a liberdade. Na prática, entretanto, o que vem ocorrendo é que o instituto se banalizou. Pesquisa recente do Ministério da Justiça, do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e da Fundação Getúlio Vargas revelou que cerca de 35% dos presos brasileiros estão em prisão preventiva. Esse número constitui um escândalo e oferece uma demonstração bastante eloqüente da ausência de critérios em vigor. Assim, mais de 1/3 das pessoas privadas da liberdade no Brasil por conta de ações penais ainda não foram julgadas. O que é ainda pior: parcela expressiva desses segregados de forma cautelar permanecerão detidos durante meses – ou mesmo anos – sem que o Estado lhes assegure uma sentença, condenatória ou absolutória. Nesse particular, o conteúdo excessivamente genérico do texto legal – ao definir os requisitos legais para a prisão preventiva com termos do tipo “garantia da ordem pública”, “conveniência da instrução criminal” ou “garantia da aplicação da lei penal” – permite, a rigor, que qualquer acusado seja segregado cautelarmente. Urge, portanto, que essas expressões vazias de conteúdo – e, portanto, “abertas” a receber qualquer interpretação – sejam definidas de modo radicalmente restritivo.

Na mesma linha, seria importante que o Congresso Nacional examinasse a possibilidade de introdução na legislação penal do instituto da prisão preventiva domiciliar, a exemplo das reformas realizadas em Portugal e na Argentina, assim como do indulto estadual por decreto do (a) governador (a) (atualmente, a Lei de Execução Penal prevê o indulto, atribuindo-o ao Presidente da República – o que não deixa de ser contraditório em um país onde quase todos os presos estão sob a responsabilidade dos Estados).

A possibilidade de introdução, no Brasil, do monitoramento eletrônico de condenados em processos criminais deve ser

repensada. A rigor, o argumento mais forte que pode ser apresentado em favor do emprego dessa tecnologia vincula-se à possibilidade de diminuir as taxas de encarceramento. Assim, aqueles que passassem a integrar os programas de monitoramento eletrônico teriam seus movimentos vigiados e suas áreas de circulação reduzidas – medidas que, por óbvio, seriam preferíveis se comparadas à prisão. Ocorre que, no Brasil, todos os projetos de lei que tramitam no Congresso Nacional e que propõem o emprego dessa tecnologia de controle direcionam sua utilização para os egressos do sistema penitenciário. A tendência maior – segundo o disposto pelos projetos de lei em debate – é que os presos sejam monitorados quando alcançarem progressão ao regime semi-aberto, autorização para saída temporária ou livramento condicional. Nesses casos, inclusive, o que se pretende é que os presos só possam usufruir desses benefícios caso concordem em aderir ao programa de monitoramento. Assim, paradoxalmente, em vez de se contrapor à prisão, o monitoramento tende a se contrapor à liberdade. É possível, inclusive, caso vingue o conteúdo sumariamente descrito, que a introdução do programa de monitoramento no Brasil termine aumentando o período médio de encarceramento.

A opção pelo monitoramento eletrônico, no mais, não tem produzido resultados expressivos quanto à redução das taxas de encarceramento nos países onde o recurso já vem sendo aplicado há 20 anos. Tal é, por exemplo, o caso do Canadá. Estudos como o de Dallaire (1997) e Lalende (2007) a respeito da experiência desse país demonstraram que o impacto sobre as taxas de encarceramento tem sido extremamente fraco, se não totalmente inexistente.

A legítima preocupação quanto à possível estigmatização dos condenados que aderirem ao programa foi enfrentada em outras nações, com o desenvolvimento de tecnologia que permite a total dissimulação (o recurso pode ser adaptado a um relógio de pulso, por exemplo). O problema, entretanto, não se reduz à

indesejável identificação pública dos que estiverem sob monitoramento. No caso brasileiro, especialmente, deve-se lembrar que os condenados que aderirem ao programa – ou forem submetidos a ele nos casos em que o monitoramento for aplicado como pena alternativa – estarão, como sempre, completamente desassistidos pelo Estado. Isso significa que os agenciamentos responsáveis pelas eventuais infrações cometidas pelos monitorados seguirão operando com a mesma intensidade. Por decorrência, não será surpreendente que os condenados retomem seus percursos delituosos. Ao se tornarem reincidentes, entretanto, dir-se-á que não souberam aproveitar a “chance” que receberam, o que tende a reforçar a legitimidade social das penas de prisão. Nessa hipótese, o estigma sobre os reincidentes será ainda mais forte do que aqueles que já atingem os condenados.

Outro tema relevante, tendo em conta a realidade prisional e social brasileira, é o custo do programa. Os dados disponíveis estimam em R\$ 600, 00 (seicentos reais/mês) o custo unitário, mais um percentual mensal de cerca de 10% desse valor necessário à manutenção de cada aparelho. Os investimentos mínimos necessários para atingir uma parcela significativa dos presos brasileiros com o programa implicará, então, somas muito consideráveis, exatamente aquelas que jamais foram disponibilizadas pelos governantes para reformar o sistema penitenciário nacional e para assegurar uma execução penal digna. Tanto o custo direto do programa quanto os chamados “custos de oportunidade” desaconselham fortemente, em nossa opinião, o emprego da nova tecnologia.

O acompanhamento dos egressos do sistema penitenciário é, sabidamente, tarefa essencial para a prevenção ao crime e à violência. Acompanhamento, não obstante, é conceito diverso de controle. A Lei de Execução Penal (LEP) dispõe que a assistência prevista ao preso se estende ao egresso. Já os arts. 25, 26 e 27 do mesmo diploma legal assinalam:

**Art. 25. A assistência ao egresso consiste:**

I – na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade;

II – na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses.

Parágrafo único. O prazo estabelecido no inciso II poderá ser prorrogado uma única vez, comprovado, por declaração do assistente social, o empenho na obtenção de emprego.

**Art. 26. Considera-se egresso para os efeitos desta Lei:**

I – o liberado definitivo, pelo prazo de 1 (um) ano a contar da saída do estabelecimento;

II – o liberado condicional, durante o período de prova.

**Art. 27. O serviço de assistência social colaborará com o egresso para a obtenção de trabalho.**

Como regra, nenhuma dessas indicações legais é observada no Brasil. Os egressos retornam, assim, ao convívio social sem que, muitas vezes, tenham recursos para adquirir uma passagem de ônibus à saída do presídio. Essa realidade contrasta fortemente com a experiência dos países mais desenvolvidos – notadamente as nações da Europa ocidental – que mantêm há décadas projetos consistentes de apoio aos egressos.

Muito mais importante, efetivo e urgente do que introduzir novas e custosas técnicas de controle por monitoramento eletrônico seria, então, cumprir o que a LEP já prevê. Ao mesmo tempo, entendemos como decisivo que o Estado brasileiro viabilize a construção de um programa nacional de apoio aos egressos, envolvendo – entre outras medidas – a atenção psicossocial.

Investir no tratamento penal e no acompanhamento dos egressos do sistema penitenciário brasileiro é uma opção decisiva e factível. A atenção psicossocial pode cumprir, nesse particular, um papel crucial, reduzindo de forma significativa os indicadores de reincidência (DOBSON; CRAIG, 1998).

Também aqui, é preciso questionar o senso comum que regula as opiniões sobre as prisões, as penas e o perfil dos condenados. No Brasil, como regra, não se acredita em reabilitação. Não apenas muitos dos técnicos e funcionários que trabalham no sistema penitenciário mas também grande parte dos membros do Ministério Público, da Magistratura e da polícia estão convencidos de que a idéia de “recuperação” dos condenados às penas privativas de liberdade não possui consistência, e expressaria, tão-somente, uma visão ingênua. Para opiniões do tipo, presos que se reabilitam são apenas aqueles que, antes mesmo da experiência da prisão, não estavam ainda “corrompidos” por uma vida dedicada ao crime ou que, excepcionalmente, possuem uma “boa índole”. A maior parte da população carcerária, entretanto, não teria sequer a pretensão de “mudar de vida”, razão pela qual os esforços direcionados à reabilitação constituiriam – como regra – apenas um desperdício de tempo e dinheiro. Não casualmente, os que anunciam essas “verdades” não oferecem ao debate público evidências empíricas colhidas em pesquisas científicas. Suas opiniões, assim, mal conseguem esconder a natureza preconceituosa e intolerante com a qual procuram, a todo o custo, justificar seu próprio fracasso.

Tais opiniões possuem uma história, como tudo. Elas começaram a ser disseminadas em todo o mundo a partir dos trabalhos de Robert Martinson, no ano 1974. Nesse ano, o Departamento Prisional do Estado de Nova Iorque solicitou um estudo acadêmico a Martinson de revisão dos estudos disponíveis sobre reincidência e reabilitação. Em sua “meta-avaliação” de 231 estudos, Martinson concluiu que, com algumas poucas exceções, os programas de reabilitação pareciam não exercer um impacto

considerável sobre as taxas de reincidência. Disse também que vários dos trabalhos que havia examinado eram pouco confiáveis – de validade científica questionável – e que as lacunas encontradas na pesquisa não autorizavam uma conclusão definitiva. Independentemente dessas ressalvas, seu trabalho terminou consolidando um enorme ceticismo quanto às possibilidades de reabilitação de prisioneiros nos Estados Unidos. Sarre (1999), da *University of South*, da Austrália, assinalou que as conclusões de Martinson ajudaram a consolidar as idéias mais conservadoras dispostas a “vender” a necessidade de longos períodos de encarceramento, e a expressão *nothing works* (“nada funciona”), usada em seu trabalho, virou um *slogan* para aqueles tempos.

Em 1979, um ano antes de seu suicídio, Martinson já expressava outra opinião e reconhecia que muitos programas funcionavam efetivamente. A imprensa americana, que havia divulgado amplamente seu trabalho original, não demonstrou qualquer interesse por suas novas posições.

Felizmente, os esforços em favor da reabilitação de condenados não pararam, e, em alguns lugares, como no Canadá, chegaram mesmo a se desenvolver durante aquele longo período de descrença.

Gendreau e Ross (1987) publicaram uma pesquisa sobre mais de 200 estudos em reabilitação conduzidos no período 81/87, muitos deles utilizando recursos metodológicos não disponíveis para os pesquisadores até então. Eles concluíram que:

Nossa revisão da literatura especializada demonstrou o sucesso de muitos programas de reabilitação de condenados. Reduções na reincidência, algumas vezes de até 80%, têm sido conquistadas em um considerável número de experiências. Programas efetivos têm sido desenvolvidos em várias comunidades e, em menor escala, em várias instituições envolvendo adolescentes infratores e condenados adultos, incluindo dependentes de heroína.

Nessa mesma época, o Procurador-Geral dos EUA, Edwin Meese, ainda se referia à “substancialmente desacreditada teoria da reabilitação”. Sua visão era como um eco das palavras do diretor do escritório de Justiça Juvenil e Prevenção da Delinqüência, Alfred Regnery, que havia assinalado que o Sistema de Justiça Criminal dos EUA desistira da idéia de reabilitação porque essa era uma idéia “tola” (*Home Office*, 1997). 15 anos após a publicação do trabalho original de Martinson, em 18 de janeiro de 1989, o virtual abandono das estratégias de reabilitação nos EUA foi confirmado pela Suprema Corte. Em *Mistretta v. United States*, a Corte sustentou a diretiva de remover o objetivo da reabilitação de qualquer consideração das sentenças. O legado das políticas de *nothing works* não foi observado apenas nos EUA, mas influenciou as políticas criminais de muitos países. O que se pôde perceber, então, foi o ressurgimento da retribuição como a mais necessária resposta ao crime.

Desde então, muitas outras evidências têm sido encontradas em estudos específicos sobre a reabilitação de prisioneiros. Nathan e Gorman (1998), por exemplo, demonstraram de forma muito persuasiva que determinados programas de reabilitação funcionam melhor do que outros, e alguns governos europeus – o caso mais conhecido é o Reino Unido (ver, por exemplo: DOBASH *et al.*, 1996) – já realizaram pesquisas com o objetivo de identificar quais as abordagens e os métodos mais eficientes dos diferentes programas em curso, direcionando para estes as melhores possibilidades de financiamento. Outros trabalhos têm demonstrado que não basta oferecer a correta abordagem nem dispor dos melhores métodos. Programas de reabilitação com detentos ou egressos do sistema penitenciário devem ser implementados de forma correta, o que nem sempre ocorre (GENDREAU *et al.*, 1996)

Graças a essas pesquisas, sabemos que os efeitos de reabilitação dos diferentes programas podem ser maximizados quando:

- a) Há uma efetiva focalização nos fatores que contribuem para o comportamento indesejado do infrator;
- b) São empregados métodos participativos orientados pela solução de problemas;
- c) A intensidade e a duração do tratamento são estabelecidas de acordo com os riscos de reincidência;
- d) Há persistência em uma direção, a partir de uma base teórica definida, evitando-se a mudança aleatória de objetivos e métodos de trabalho;
- e) Os infratores são alocados em programas de acordo com suas necessidades e estilos de aprendizagem.

Mais surpreendente ainda é saber que programas de reabilitação também podem funcionar com condenados por crimes especialmente violentos, inclusive com aqueles que são condenados por crimes sexuais (HOOD *et al.*, 2002).

Muitos outros temas importantes para a execução penal têm sido objeto de estudos específicos em várias partes do mundo. Em agosto, por exemplo, Bales (2008) publicou sua pesquisa sobre os efeitos das visitas dos familiares aos presos no Estado da Flórida (EUA), demonstrando que os presos que são visitados freqüentemente possuem taxas de reincidência muito menores quando comparados com aqueles que não recebem visitas. Estudos do tipo, uma vez replicados em diferentes países, podem oferecer um tipo de conhecimento que deveria orientar a execução penal. No Brasil, entretanto, em vez de estimularmos a pesquisa em nossos presídios, erguemos barreiras aos pesquisadores. Também por isso, muitos dos temas afetos às políticas criminais seguem sendo pautados por “palpites” e subordinados a procedimentos só ancorados na preguiça e na insensibilidade.

Por fim, queremos chamar a atenção das autoridades governamentais e da opinião pública para a importância do debate contemporâneo sobre a Justiça restaurativa. Ao oferecer outro paradigma a respeito do próprio conteúdo do que seja “Justiça”, a abordagem restaurativa, desde que realizada de

maneira adequada e em um contexto legal favorável, pode oferecer um caminho para que se trate melhor muitos tipos de conflitos, agregando, ainda, efeitos preventivos frente à reincidência. Trata-se, então, de uma abordagem cujo êxito pode contrastar a crescente demanda punitiva no Brasil, que tem se traduzido culturalmente em níveis de intolerância cada vez mais preocupantes. Sua importância para a afirmação dos direitos humanos no Brasil e para as políticas de segurança pública é, por isso mesmo, evidente.

Essas e outras sugestões estão alinhadas com a *Nova Agenda para a Reforma Penal (New Agenda for Penal Reform)*, definida pela Conferência Internacional de Reforma Penal (*International Penal Reform Conference*), realizada na Inglaterra em 13-17 de abril de 1999, que reuniu especialistas e autoridades de mais de 50 países (INTERNATIONAL CENTRE FOR PRISON STUDIES e PENAL REFORM INTERNATIONAL, 1999) O evento, além de indicar claramente a necessidade de os governos nacionais implementarem políticas criminais que apostem em penas alternativas à prisão, firmou também o entendimento de que é necessário elaborar planos nacionais de redução das populações carcerárias em todo o mundo. Para isso, indicou a necessidade de:

- a) se trabalhar seriamente a opinião pública, esclarecendo os riscos evidentes que são assumidos pelas estratégias de prisões massivas e as limitações do cárcere como meio de proteger a sociedade;
- b) definir métodos de avaliação do trabalho de Magistrados e policiais não embasados no número de prisões e condenações;
- c) fixar um limite estrito de prisões preventivas;
- d) encaminhar os casos de abuso de drogas da Justiça Criminal para os sistemas públicos de saúde.

O mesmo encontro definiu que os esforços pela reforma prisional devem pressupor o compromisso político com a gestão adequada dos serviços prisionais, observados os seguintes pontos:

- a) prisões devem ser parte do sistema de justiça civil e não parte de estruturas militares ou policiais;
- b) o sistema prisional de cada país deve ser considerado um serviço público. Isso significa, entre outras coisas, que ele deve ser transparente e aberto ao escrutínio público;
- c) padrões devem ser definidos para todas as áreas do serviço prisional, incluindo o objetivo de fazer coincidir o número de presos com os espaços disponíveis;
- d) os funcionários do sistema prisional devem ser apropriadamente selecionados, treinados e remunerados. A eles, o Estado deve assegurar adequadas condições de trabalho. Todos devem ser servidores civis, e não militares ou policiais;
- e) os prisioneiros devem ter a oportunidade de trabalhar, mas a atividade laboral não pode ser parte da punição nem representar humilhação;
- f) os prisioneiros devem ser apropriadamente preparados para o momento da libertação.

O Conselho Federal de Psicologia está propondo, assim, um caminho para a reforma prisional e para a reforma penal no Brasil cujos princípios mais gerais estão plenamente assentados nas convenções, tratados e resoluções firmados no âmbito das Nações Unidas e ratificados pelo Brasil. Esses princípios são compartilhados por todas as ONGs de direitos humanos – especialmente por aquelas dedicadas às reformas penal e prisional e também pelos mais reconhecidos especialistas e pesquisadores na área em todo o mundo. Não estamos “inventando” uma agenda nem apresentando propostas irreais. Pelo contrário, o que pretendemos é que a agenda das reformas

(tanto das leis penais quanto das prisões) seja, finalmente, assumida pelo Estado brasileiro. Que nossos governantes, gestores, legisladores e magistrados rompam o imobilismo que até hoje caracteriza o Estado quanto a esses temas e respondam ao desafio de gerar políticas conseqüentes na área sem mais se conformarem com o “jogo de cena” das “soluções” que nada resolvem.

## Referências

AMNESTY INTERNATIONAL. **Torture and extrajudicial execution in Brazil**. London: Amnesty International, 1990.

\_\_\_\_\_. **Death has arrived: prison massacre at the Casa de Detenção**. São Paulo, London: Amnesty International, 1993.

\_\_\_\_\_. **No one sleeps here safely; Human rights violations against detainees**. London: Amnesty International, 1999.

\_\_\_\_\_. **Subhuman: torture, overcrowding and brutalization in Minas Gerais police stations**. London: Amnesty International, 2002

BALES, W. D. Inmate social ties and the transition to society does visitation reduce recidivism? **Journal of Research in Crime and Delinquency**, vol. 45, nº. 3, p. 287-32, 2008.

BECKETT, K.; WESTERN, B. Governing social marginality: welfare, incarceration and the transformation of state policy. In: D. Garland (Ed.) **Mass imprisonment: social causes and consequences**. London: Sage, 2001.

DALLAIRE, J. C. **O monitoramento eletrônico respondeu às esperas suscitadas?** Quebec, Ministério da Segurança Pública. Direção Geral dos Serviços Correccionais de Quebec, 1997.

DOBASH, R.; CAVANAGH, H.; LEWIS, J. **Research evaluation of programmes for violent men**. Edinburgh: Scottish Office, 1996.

DOBSON, K. S.; CRAIG, K. (Eds.) **Empirically supported treatments: best practice in professional Psychology**. Cal.; Thousand Oaks, 1998.

GENDREAU, P.; ROSS, R. R. Revivification of rehabilitation: evidence from the 1980s. **Justice Quarterly**, 4(3); p. 349-407, 1987.

GENDREAU, P.; GOGGIN, C.; SMITH, P. The forgotten issue in effective correctional treatment: program implementation. **International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology**, 43, p. 180-187, 1996.

GOFFMAN, I. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

HOOD, R.; SHUTE, S.; FEILZER, M.; WILCOX, A. Sex-offenders emerging from long-term imprisonment. **British Journal of Criminology**. 42, p. 371-394, 2002.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Behind bars in Brazil**. New York: Human Rights Watch, 1988.

ILANUD. **A Lei de Crimes Hediondos como instrumento de política criminal**. São Paulo, 2005.  
Disponível em: <http://www.ilanud.org.br/>

INTERNATIONAL CENTRE FOR PRISON STUDIES e PENAL REFORM INTERNATIONAL. **A new agenda for penal reform**. London, UK, 1999. Disponível em: <http://www.ushrnetwork.org/files/ushrn/images/linkfiles/rep-1999-a-new-agenda-en.pdf>

LALLENDE, P. As soluções de substituições ao encarceramento: para um pouco mais de moderação, de equidade e humanidade. **Criminologia**, vol.40(2), p. 67-88, 2007.

LEMGRUBER, J. Segurança não tem preço, cadeia tem custo. **Folha de São Paulo**, 24/07/97.  
Disponível em  
[http://www.candidomendes.br/cesec/artigos/Midia\\_body\\_JL12.htm](http://www.candidomendes.br/cesec/artigos/Midia_body_JL12.htm)

MAUER, M.; GAINSBOROUGH, J. **Diminishing returns: crime and incarceration in the 1990's**. Washington-DC: Sentencing Project, 2000.

NATHAN, P. E.; GORMAN, J. M. (Eds.) A guide to treatments that work. New York, NY: Oxford University Press, 1998

PEW REPORT. **One in 100: behind bars in America 2008.**

Disponível em:

[http://www.pewcenteronthestates.org/uploadedFiles/8015PCTS\\_Prison08\\_FINAL\\_2-1-1\\_FORWEB.pdf](http://www.pewcenteronthestates.org/uploadedFiles/8015PCTS_Prison08_FINAL_2-1-1_FORWEB.pdf)

ROLIM, M. A síndrome da rainha vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

\_\_\_\_\_ A nefasta sanha de prender, prender... **Jornal O Estado de São Paulo**, São Paulo, 2007.

SARRE, R. Beyond what works? A 25 year jubilee retrospective of Robert Martinson. Paper apresentado na Conferência The History of Crime, Policing and Punishment, organizada pelo Australian Institute of Criminology com Charles Sturt University, Camberra, 9-10 dezembro de 1999. Disponível em: <http://www.aic.gov.au/conferences/hcpp/sarre.pdf>

SOARES et al. Violência e política no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Relume Dumará- ISER, 1996.

STERN, V. Pronunciamento no **Latin American Conference on Penal Reform and Alternatives to Imprisonment**, Costa Rica, 5 e 11 de novembro de 2002.

Disponível em: [www.kcl.ac.uk/depsta/rel/icps/costa\\_rica\\_speech.doc](http://www.kcl.ac.uk/depsta/rel/icps/costa_rica_speech.doc)

UNITED NATIONS. Report of the special rapporteur (on torture) sir Nigel Rodley Submitted pursuant to Commission on Human Rights resolution 2000/3 Addendum. Visit to Brazil. 30 March 2001. Geneva, United Nations Human Rights Commission.



