

Sistema penitenciário no Brasil

Problemas e desafios

Sérgio Adorno

I. INTRODUÇÃO

Nos últimos vinte anos, as administrações públicas das grandes cidades brasileiras vêm se mostrando incapazes de debelar seus principais problemas. Aqui e acolá acumulam-se insatisfações de toda ordem, o que torna a vida coletiva nas metrópoles insustentável. Não é necessário ativar a imaginação para listar os problemas que habitam com frequência as conversas nas ruas, nos bares, nos escritórios, nas fábricas, as tomadas de cena da mídia impressa e eletrônica, os debates acadêmicos: baixa oferta e precariedade de habitações; insuficiência dos transportes coletivos; má conservação dos serviços urbanos públicos; trânsito violento e congestionado a qualquer hora do dia tornando a circulação de pessoas morosa e dispendiosa; indicadores alarmantes de qualidade do ar; poluição sonora e de rios; surtos epidêmicos de doenças (para as quais paradoxalmente já existem recursos preventivos de larga aceitação); falência da rede de atendimento médico clínico e hospitalar públicos; enchentes com graves prejuízos ao patrimônio público e privado e nas quais sobretudo a população de baixa renda é vitimizada de múltiplas formas (desde a perda de seus parques pertencentes mobiliários até a contaminação por doenças transmissíveis que afloram nessas circunstâncias); insuficiente oferta de creches e de vagas nas escolas, estas por sua vez caracterizadas por um ensino deficitário, nada estimulante e pouco adequado à realidade social a ser enfrentada por seus egressos, resultado do descaso com que as autoridades públicas lidam com a educação, certamente um dos capítulos essenciais em qualquer sociedade que apontou para um *take-off* desenvolvimentista e democrático.

Esse quadro, certamente impressionista, diz respeito não apenas à descrença da população na capacidade das autoridades políticas, eleitas por sufrágio universal, em gestar programas econômico-sociais adequados e eficazes ao escopo dos problemas urbanos, mas – sobretudo – a um quadro de insegurança, experimentado quer em sua dimensão coletiva, quer em sua dimensão subjetiva. O medo constitui hoje um componente essencial da “personalidade urbana”.

Esse sentimento de medo e insegurança, preço que se paga pela vida nas grandes cidades, tem obtido uma projeção considerável pela expectativa, cada vez mais provável, de qualquer cidadão, independente de raça, classe, cultura, credo ou origem étnica e regional, ser vítima de uma ofensa criminal. Frente à possibilidade de ter em perigo e vilipendiado o bem mais precioso – a vida –, bem como de ter confiscados bens materiais, muitas vezes conquistados pelo dispêndio violento e sofrido de horas de energia humana que produz valor, a população se “arma” e se defende a seu modo, já que, nesse terreno, também descrê da intervenção saneadora do poder público. Nos bairros de classe média e alta, a população cada vez mais confina-se no espaço privado e protetor dos apartamentos dotados de esquemas privilegiados de segurança. Aqueles que habitam residências, constroem muros altos e impenetráveis, cotizam com seus vizinhos sistemas

SÉRGIO ADORNO é professor do Departamento de Sociologia da FFLCH-USP e pesquisador do Núcleo de Estudos da Violência da USP.

Este texto foi apresentado no Seminário Nacional sobre Justiça e Segurança, promovido pelo Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP), Recife (Pernambuco), 22-24/8/1990.

de proteção privada. Não raro, mune-se de portes de arma, na suposição de que, ao fazer justiça com as próprias mãos, está ministrando lições exemplares a uma justiça oficial incapaz de distribuir punições líquidas e certas. Nos bairros populares, habita a população que não dispõe de qualquer mecanismo de proteção. Nesses bairros, co-habitam trabalhadores e bandidos, constituindo um mosaico de identidades que se permutam e se confundem, transformando uns e outros em vítimas e agressores, ocasionais e potenciais.

Esse sentimento de insegurança e de medo de ser vítima de ofensa criminal não parece infundado. As estatísticas oficiais de criminalidade estão indicando o crescimento de todas as modalidades delituosas, sendo certo que crescem mais rapidamente os crimes que envolvem a prática de violência, como os homicídios, os assaltos, os estupros. A epidemiologia da violência criminal sugere que não apenas cresceu, em razão progressiva, a massa de delitos praticados, por exemplo em cidades como São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, nos últimos cinco anos, mas também se alteraram seus padrões convencionais. Lado a lado aos criminosos solitários e soltos, hoje assiste-se à emergência da criminalidade organizada, muitas vezes até sob moldes empresariais. Está aí o tráfico de drogas para não desmentir ninguém.

II. POLÍTICAS PÚBLICAS PENAIS: SEGURANÇA OU INSEGURANÇA DOS CIDADÃOS?

Entre os estudiosos brasileiros, generaliza-se a tese de que não é possível compreender o movimento da criminalidade urbana ignorando a implementação das políticas públicas penais. Suspeita-se que o funcionamento das agências de controle e repressão ao crime pode agravar o quadro existente e recrudesce o sentimento de insegurança experimentado pela população. A não observância, pelos agentes encarregados de manter a ordem pública, de princípios consagrados na lei que devem reger a proteção dos direitos civis é freqüentemente invocada, sobretudo pelas organizações de defesa dos direitos humanos, como responsável pela situação de tensão permanente a que se vê relegado o sistema de justiça criminal.

Essas políticas consistem em um conjunto de normas, meios e procedimentos técnicos adotados pelo Estado para prevenir a criminalidade, conter a delinquência, promover a reparação de um bem atingido pela ofensa criminal, custodiar cidadãos condenados pela Justiça, realizar a segurança da população. Têm por horizonte a legislação penal e por diretriz as orientações impressas em documentos oficiais e em planos de ação elaborados no interior de gabinetes executivos, quase sempre sem a intervenção do debate público ou do debate parlamentar, quando existentes. São implementadas por agentes determinados – policiais, delegados, promotores, juízes, carcereiros, agentes de socialização carcerária, técnicos, etc. – nas agências de controle e de repressão, como sejam os organismos policiais, os tribunais de Justiça criminal e as prisões⁽¹⁾.

Quanto à sua natureza, algumas políticas penais enfatizam a repressão do ato em si, definido na letra da lei como crime ou contravenção, ao passo que outras priorizam o comportamento dos agentes, tentando intervir em seu suposto potencial “criminoso”. No primeiro caso, o crime é concebido como ato que viola os direitos consagrados à proteção das liberdades e do patrimônio privado e público. Enquanto ato que nega o próprio direito, o ato criminoso constitui falha de ordem moral que requer do Estado a obrigação de punição, modo de reafirmação do princípio moral de constituição da vida em sociedade. No segundo caso, desloca-se a ênfase do ato para o comportamento individual. O que importa, sob essa perspectiva, é deslindar a pessoa do infrator, inquirir-lhe pensamentos inconfessáveis, desejos ocultos, tendências inconscientes com vistas a identificar-lhe um po-

Presos do Deic



Cortesia Núcleo de Estudos da Violência

tencial "criminógeno" que explique seu comportamento delinqüencial, caracterize sua responsabilidade criminal e justifique a aplicação da penalidade, via de regra privação da liberdade. É nessa medida que a prisão moderna aparece como "empresa reformadora de indivíduos"⁽²⁾. Na sociedade brasileira, as políticas públicas penais comportam orientação eclética, buscando conciliar, não sem conflitos, ambas as tendências⁽³⁾.

Quando implementadas, essas políticas públicas podem ser analisadas em dupla dimensão: formal e informal. A primeira diz respeito à intenção do poder público ao legislar sobre o crime, ao expedir relatórios oficiais, ao definir prioridades e metas, ao formular regulamentos e normas, ao impor regras de funcionamento às agências de contenção da criminalidade, ao planejar atividades. A segunda refere-se ao modo pelo qual atividades programadas ganham vida no cotidiano das instituições. Essas atividades são viabilizadas pela interação comunicativa entre diferentes agentes de controle. Encontramo-nos no terreno da cultura organizacional, lugar onde se verifica o intercâmbio entre delinqüentes e agentes da ordem, os quais atribuem significados subjetivos às normas e diretrizes formuladas no exercício concreto e diariamente renovado de pôr em funcionamento as agências de contenção e de reparação sociais. Trata-se de dimensões que ora podem convergir entre si, ora se encontram em conflito, o que pode resultar, como de fato resulta com muita freqüência, na falência dos propósitos – alguns até movidos por nobres ideais – do poder público ao implementar programas e normas regulamentares.

Um dos alvos privilegiados dessas políticas tem sido o aparelho policial. E não sem razões. Por um lado, é comum creditar-se ao desempenho policial a elevação ou diminuição das taxas de criminalidade. Quando, em conjunturas determinadas, as taxas se elevam, logo se seguem reivindicações de maior policiamento e de melhor aparelhamento técnico dos organismos policiais, como se apenas a concentração de investimentos nesse setor do sistema de justiça criminal tivesse o condão de reconduzir a criminalidade a taxas socialmente suportáveis. Por outro lado, nunca é demais lembrar, se o aparelho policial se sobressai no debate público certamente é porque ele se apresentou, como ainda se apresenta, à visibilidade pública mais intimamente conectado ao autoritarismo. Não sem motivos, persistem as críticas formuladas por determinados segmentos da sociedade contra as torturas e as execuções sumárias.

Quanto ao aparelho judiciário, as censuras são tímidas e, na maior parte das vezes, representadas por reparos contra a morosidade de seu funcionamento ou contra as barreiras impostas a seu acesso pela população, críticas às quais não estão em desacordo sequer os agentes judiciários. Tensões entre ambas esferas de organização – a formal e a da cultura organizacional – podem ser observadas igualmente no âmbito do aparelho judiciário. Por um lado, o domínio abstrato e idealizado da lei, inscrito nos códigos, ensinados nos livros e nas academias, proclamado solenemente nos tribunais. Por outro lado, a aplicação cotidiana dos preceitos legais, que se tornam objeto de disputa e negociação entre diferentes atores que, enredados nas teias da moralidade, interpretam aqueles preceitos segundo interesses particulares e conforme as necessidades de funcionamento da organização.

De igual modo, as prisões não ficaram imunes aos olhos vigilantes e críticos dos investigadores e de cidadãos incomodados com o sistemático desrespeito dos direitos de seus pares. Se o cotidiano dessas organizações comporta espancamentos, maus-tratos e toda uma série de outras humilhações a que são submetidos seus tutelados, é porque durante longo tempo elas se mantiveram protegidas da inquirição pública. No curso de uma sucessão de rebeliões e motins, essas práticas vieram ao conhecimento da "opinião pública", estimulando inclusive a formulação de um conjunto de proposições que veio a ser batizado impropriamente de "direitos humanos do preso". É no âmbito das prisões

**Quanto à sua natureza,
algumas políticas
penais enfatizam a
repressão do ato em
si, definido na
letra da lei como crime
ou contravenção, ao passo
que outras priorizam o
comportamento dos agentes,
tentando intervir em
seu suposto potencial
"criminógeno"**

1 Para uma abordagem da problemática do desrespeito dos direitos humanos na execução penal, ver: *Relatório Americas Watch* (1987, 1989); Piniheiro & Braun (1987); Vários autores, *Direitos humanos, um debate necessário* (1988).

2 Descrição e análise a respeito do processo de racionalização da justiça criminal moderna encontram-se em: Foucault (1977, 1979); Morris (1981); Paixão (1987).

3 Uma sugestiva análise do ecletismo jurídico em matéria de direito penal encontra-se em Fray & Carrara (1986).

que os impasses enfrentados pelas políticas públicas penais parecem adquirir acento privilegiado. Nesse âmbito, as políticas são formuladas e implementadas sob o signo da recuperação e da ressocialização dos sentenciados. Subjacente está o discurso ideológico que se sustenta no tripé trabalho-profissionalização/educação/assistência (jurídica e social). Certamente, não são poucos os obstáculos que se antepõem à implementação de políticas públicas penais com um mínimo de êxito e sequer irrelevantes as forças que concorrem para impedir a transformação das prisões em instituições compatíveis com o exercício democrático do poder. O confronto sistematicamente atualizado entre estruturas formais e informais, inerentes ao complexo prisional, manifesta-se sobretudo em sua baixa capacidade de “reforma da clientela”; manifesta-se também no reconhecimento de que prisões constituem agências de produção da delinquência e de agravamento da reincidência criminal.

Ao longo das duas últimas décadas, análises efetuadas mostraram que a tônica dominante das políticas públicas penais tem sido a de promover a segregação e o isolamento dos sentenciados, mediante um programa deliberado de aumento progressivo da oferta de novas vagas no sistema, política de mão-única porque não acompanhada de outras iniciativas e que não ataca os pontos tradicionais de estrangulamento. Seus efeitos podem ser elencados: ampliação da rede de coerção; superpopulação carcerária; administração inoperante; enrijecimento da disciplina e da segurança sem quaisquer consequências no sentido de deter a escalada da violência e a sucessão de rebeliões a que o sistema penitenciário vem assistindo nos últimos anos; timidez das medidas de alcance técnico, incompatíveis com o programa de expansão física elaborado independentemente de avaliações e projeções dotadas de confiabilidade; falta de explicitação de objetivos, o que se manifesta na ausência de um programa articulado, integrado e sistemático de intervenção, seja no âmbito das políticas organizacionais administrativas ou de ressocialização; confrontos entre grupos que disputam influência sobre o poder institucional, expressos na eficácia da ideologia da ordem e da segurança, da vigilância e da disciplina. Todos esses pontos confluem para o mesmo ponto: a reconhecida incapacidade e incompetência do poder público em gerenciar amplas massas carcerárias, bem assim de lograr uma política efetivamente coordenadora da execução penal⁽⁴⁾.

No Brasil, essa situação, mais ou menos comum a outras sociedades da civilização ocidental, apresenta-se de modo mais saliente. Dadas as heranças históricas e o peso da administração patrimonial, o sistema de justiça criminal carece de uma articulação eficiente. Ao contrário, tudo leva a crer em uma fragmentação bastante acentuada, em que o *continuum* polícia-justiça-prisão revela-se, em verdade, em seu avesso, ou seja, como *descontinuum* materializado em freqüentes conflitos entre agências policiais, tribunais e prisões. Conjunturalmente, é possível vê-los digladiarem-se diante dos olhares indiscretos da imprensa e curiosos do público em geral. Vezes há, no entanto, em que polícia e justiça se associam para responsabilizar as prisões pela não recuperação de seus tutelados. Outras em que polícia e prisão lançam farpas ao poder judiciário, criticando o pouco envolvimento da magistratura com a “lata de lixo” da sociedade. Outras, ainda, em que aparelho judiciário e sistema penitenciário juntam-se para não poupar reticências e pudor aos métodos violentos e pouco dignos do trabalho policial.

Não são poucas as situações em que é possível constatar a fragmentação do sistema de justiça criminal. As estatísticas policiais, judiciárias e penitenciárias são incompatíveis entre si. Voltadas para mensurar a eficácia burocrática dessas agências, são constituídas com base em metodologias próprias, quase sempre inadequadas, e não possibilitam um conhecimento fidedigno do perfil de indiciados, condenados e presos. Nem mesmo incomum é identificar, nos autos, informações desconstruídas que traduzem critérios corporativos de funcionamento institucional. A própria análise do percurso dos processos penais aponta o quão tumultuada é a apuração da responsabilidade criminal, de vez que as linhas de atuação institucional são frágeis e precárias. Embora os agentes institucionais referendam suas práticas no quadro jurídico-normativo, de fato é a cultura organizacional que lhes fornece um amplo estoque de referências para a ação. É sobretudo o que se verifica no âmbito policial. As investigações, embora norteadas por métodos que se buscam escudar nos textos legais, pautam-se, em verdade, pelo repertório de conhecimento acumulado ao longo de anos de trabalho policial, em que não estão ausentes as torturas, a obtenção de informações por intermédio do estabelecimento de uma rede de delatores, a intimidação de testemunhas e de cidadãos supostamente envolvidos.

Na esfera de ação do judiciário, os acontecimentos diários, embora distintos, não deixam de causar certa apreensão. A imagem de uma justiça austera e nada vulnerável

4 Para um conhecimento desses problemas, ver: *Americas Watch* (1989); Coelho (1987); Fisher & Abreu (1987); Minas Gerais, Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, Fundação João Pinheiro (1984); Paixão (1987).

às correntes de opinião que circundam promotores, advogados de defesa e magistrados desfaz-se no circuito dos julgamentos. Não raro, as convicções pessoais desses agentes, a lógica de funcionamento do aparelho judiciário, e os interesses corporativos que o sustentam contribuem para que, nos autos e nos ritos processuais, se julgue algo muito além do que o crime e seu suposto autor; julgam-se, antes de tudo, modelos de comportamento considerados adequados ao funcionamento regular e ordeiro da sociedade.

Finalmente, é no âmbito das prisões que a fragmentação se apresenta de forma mais cristalina. A inclusão de um cidadão sentenciado em uma penitenciária não significa apenas um ritual de passagem, de desligamento com o mundo anterior, de supressão dos vínculos com o espaço da liberdade. Mais do que isso, significa uma tentativa – com insucesso, é certo – de reinscrição da história dos sentenciados em outro espaço, reinscrição que reclama o apagamento simbólico dos contatos havidos anteriormente com as agências policiais e judiciárias, como se as prisões fossem, por excelência, lugar de purificação. É muito significativo que, durante a inclusão, separam-se definitivamente o sentenciado do processo que lhe acompanhava, instituindo uma história de pauta dupla, a oficial e a do “reeducando”. Significativo também que, há alguns anos atrás, um ex-Diretor da Casa de Detenção de São Paulo, já falecido, reunia diariamente os presos trazidos pelo “bonde” e punha-se a discursar. Em um tom profético e grave, decretava o esquecimento da história anterior, não apenas a dos crimes, mas também – e sobretudo – a da passagem, cheia de nódoas, pela polícia e a da experiência, nada gratificante, da condenação.

Ao que tudo indica, a fragmentação do sistema de justiça criminal está na origem de não poucos problemas: as prisões arbitrárias que acumulam suspeitos nos distritos policiais, muitas vezes sem qualquer fundamento real; a morosidade do aparelho judiciário que leva em média de cinco a dez anos para expedir uma sentença condenatória, contribuindo para o acúmulo de mandados de prisão impossíveis de serem cumpridos; o descontrole no acompanhamento efetivo do cumprimento das penas, fato que está na raiz da superpopulação do sistema penitenciário brasileiro, pelo menos das grandes cidades; enfim, a impossibilidade desse sistema oferecer respostas rápidas e competentes ao crescimento da criminalidade urbana e garantir a segurança da população, amenizando-lhe o sentimento de desproteção e medo diante de algo que se lhe parece imponderável: o imperativo de ter de conviver com a violência e de se submeter à lei do asfalto que rege a selva das cidades.

III. DILEMAS E DESAFIOS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO NO BRASIL

O crescimento da criminalidade urbana violenta, na década de 80, fenômeno experimentado, na sua maior parte, pelas grandes e populosas cidades brasileiras, provocou impacto nas agências de contenção da criminalidade. Esse impacto agiu no sentido de pressionar a expansão dos serviços de polícia judiciária e de vigilância, alterando rotinas consolidadas, inclinando os agentes à busca de expedientes alternativos e de arranjos transitórios, provocando imediata realocação de recursos materiais e humanos cujo resultado parece ter afetado e influenciado a operacionalização das políticas de segurança e justiça. Não sem razão, foram constantes as demandas de racionalização e de reaparelhamento das agências policiais, sobretudo a partir de 1984 quando elas se intensificaram e os poderes executivos locais se inclinaram a atender parte delas. Essa pressão sobre as agências policiais tendeu a ser transmitida em cadeia para as agências judiciárias e penitenciárias, sob a forma de aumento das prisões e de processos instaurados, agências que se viram também constrangidas a rever suas regras de funcionamento. Como não puderam revê-las – em virtude, por exemplo, de motivos de ordem estrutural –, entraram em crise institucional, contaminando o sistema de justiça criminal em seu conjunto.

Na medida em que as diferentes agências que integram esse sistema possuem lógicas próprias de funcionamento, procurando cada uma a seu modo assegurar sua autonomia, sua fragmentação se agrava como resultado de conflitos que se instauram entre si. Por mais paradoxal que possa parecer, justamente em uma era de crescente democratização política da sociedade, as agências encarregadas de preservação da ordem pública tendem a estabelecer estratégias de sobrevivência institucional que apelam para o autoritarismo, agridem direitos fundamentais consagrados em convenções internacionais, instauram práticas arbitrárias ao arripio dos interditos legais.



Deic

Assim, exacerba-se o arbítrio policial. Pressionada pela escassez de recursos materiais e humanos à sua disposição, a agência policial torna-se cada vez mais seletiva na produção de inquéritos, reservando-os aos delitos considerados mais “graves” ou mais “importantes”. Assim procedendo, expande seus mecanismos informais de atuação, relegando os formalismos legais a segundo plano. No mesmo sentido, transforma certas ocorrências em espaços privilegiados de atenção e, por conseguinte, de disputa de interesses, acirrando os conflitos de poder tanto entre diferentes agentes de controle da ordem pública, quanto entre esses e a população de protagonistas, mais particularmente agressores e vítimas.

No mesmo sentido, a capacidade do poder judiciário tende a igual esgotamento. Essa agência inclina-se a um maior rigor na apuração do fato criminal. Em determinadas situações, procura exigir da polícia a estrita observância dos ritos processuais, recusando inquéritos pouco fundamentados ou elaborados com desleixo. Em outras situações, torna-se igualmente seletiva. Abranda as cominações penais em casos considerados pouco “graves” ou irrelevantes, evitando pressionar o sistema penitenciário, sobrecarregado com a população penitenciária. Ao mesmo tempo, revela-se menos indulgente para com os crimes considerados “graves” (sob a ótica dos magistrados, os mais violentos) e, sobretudo, com aqueles praticados por delinquentes reincidentes. Assim comportando-se, procura conter a superpopulação dentro de limites considerados “suportáveis”. Sejam quais forem essas estratégias, o sistema penitenciário acaba necessariamente tributário desse estrangulamento e, acima de tudo, responsabilizado pelo fracasso no controle e contenção da criminalidade. Sua unidade básica – a prisão – persiste merecendo a pecha de “escola ou universidade de crimes”, face às condições de vida ali reinantes.

De fato, a despeito dos propósitos reformadores e ressocializadores embutidos na fala dos governantes e na convicção de homens aos quais está incumbida a tarefa de administrar massas carcerárias, a prisão não consegue dissimular seu avesso: o de ser aparelho exemplarmente punitivo. Nisto reside, ao que tudo indica, a incapacidade do sistema penitenciário brasileiro em assegurar o cumprimento das regras estatuídas no Código Internacional dos Direitos do Preso Comum, convenção aprovada pela ONU e da qual este país é signatário. Como se sabe, face às condições de existência dominantes nas prisões brasileiras, a perda da liberdade determinada pela sanção judiciária pode significar, como não raro significa, a perda do direito à vida e a submissão a regras arbitrárias de convivência coletiva, que não excluem maus-tratos, espancamentos, torturas, humilhações, a par do ambiente físico e social degradado e degradante que constri os tutelados pela justiça criminal à desumanização.

Não são poucos os indicadores que espelham a precariedade do sistema penitenciário brasileiro. Embora as condições de vida no interior dessas “empresas de reforma moral dos indivíduos” sejam bastante heterogêneas quando consideradas sua inserção nas diferentes regiões do país, traços comuns denotam a má qualidade da vida: superlotação;

condições sanitárias rudimentares; alimentação deteriorada; precária assistência médica, judiciária, social, educacional e profissional; violência incontida permeando as relações entre os presos, entre estes e os agentes de controle institucional e entre os próprios agentes institucionais; arbítrio punitivo incomensurável.

A superpopulação é uma realidade presente na maior parte das prisões brasileiras, salvo raras exceções. Conquanto não se trate de fenômeno recente, ao que parece mesmo endêmico⁵, o quadro disponível vem se agravando ano após ano. Dados coligidos pela Secretaria de Justiça e Segurança do Ministério da Justiça, em 1988, indicam a existência de uma população carcerária de 88.041 presos, distribuídos em 43.345 vagas, havendo, por conseguinte, um déficit de 50.060 vagas. Há que se considerar ainda a existência, nesse mesmo ano, de 267.767 mandados de prisão não cumpridos, correspondentes à estimativa de 67.000 pessoas condenadas ao cumprimento de penas privativas de liberdade, porém não recolhidas aos estabelecimentos penitenciários. Trata-se de um resultado um tanto quanto alarmante sobretudo porque esse déficit não contempla a necessidade de oferta de vagas decorrentes do crescimento vegetativo da criminalidade. Ademais, não parece haver empenho dos governos estaduais na superação desse déficit, haja vista se situar em torno de 20% o acréscimo anual. Alegam a inexistência de recursos locais para a edificação e aparelhamento de novas prisões, o que os habilita a reivindicar recursos do governo federal, este muitas vezes pouco sensível a atender tais reclamos, mesmo porque se julga incapaz de coordenar com êxito a política penitenciária nacional.

A superpopulação carcerária encontra-se na origem imediata de não poucos outros problemas, sobretudo a promiscuidade que promove toda sorte de contaminação – patológica e criminógena –, exacerbando a violência como forma institucionalizada e moralmente legítima de solução de conflitos intersubjetivos. Esse quadro agrava-se devido ao expressivo contingente de população encarcerada nos distritos e delegacias policiais, nos quais se encontram indiferenciados presos primários e reincidentes, detidos para averiguações ou em flagrante e cidadãos já sentenciados pela justiça criminal. Nessas dependências, reinam as mais desfavoráveis condições para a “recuperação” ou “ressocialização” – seja lá o que esses termos possam significar – dos delinqüentes. Ao contrário, a contaminação criminógena reforça a ruptura dos laços convencionais com o “mundo da ordem”, instituindo as possibilidades efetivas de construção de trajetórias e carreiras delinqüenciais.

No mais, concorrem para a falência das políticas penais formuladas e implementadas as demais condições físicas e sociais constituídas em torno da superpopulação. A habitabilidade das celas é, via de regra e com raras exceções, aquém de qualquer patamar mínimo reconhecido como adequado à conservação da saúde individual e coletiva dos presos. De fato, na maior parte das celas, em exíguo espaço convive um número não desprezível de pessoas. Esse é um quadro particularmente gritante nos estabelecimentos prisionais e, notadamente, nas delegacias policiais de Belo Horizonte, do Rio de Janeiro e de São Paulo. Neles, freqüentemente, institui-se sistema de rodízio, a fim de que todos os reclusos de uma mesma cela possam desfrutar do repouso, pois não há camas em número suficiente, o que obriga inclusive a que muitos se sujeitem a dormir no chão de cimento.

Ademais, as instalações sanitárias são precárias; é muito comum a ausência de água corrente para banhos e para asseio pessoal. A existência de restos de alimentação, guardados ou acumulados, contribui para a disseminação de insetos, sobretudo ratos e baratas dos quais os presos se vêem assediados com picadas e mordeduras. A iluminação precária, a má ventilação, a circulação de odores fétidos, a concentração de águas insalubres originárias da mistura de poças de chuvas ou de encanamentos desgastados com lixo, o acúmulo de gases ensangüentados por cima do parco mobiliário traduzem o quadro crescente de deterioração das condições de vida.

Os padrões de alimentação também não primam pela qualidade. As refeições diárias consistem, pela manhã, de café e um pedaço de pão; ao almoço, de arroz e feijão, macarrão e, vez ou outra, um pedaço de carne. No jantar, consomem-se sobras do almoço. Não é incomum que a alimentação seja servida já deteriorada, o que ocasiona queixas freqüentes de problemas gastrintestinais. Isso se dá, sobretudo, nos estabelecimentos onde não há instalações próprias para a produção da alimentação que é, nesse caso, obtida mediante convênio, junto a empresas do ramo, a bares e a lanchonetes das redondezas, o que configura muitas vezes fonte de corrupção. Nos distritos e xadrezes policiais não se utilizam talheres, por questões de segurança, os quais são improvisados com os

5 De fato, a maior parte das reformas institucionais implementadas por diferentes governos estaduais foi estimulada por prementes problemas decorrentes de superpopulação carcerária. É o que se verificou sobretudo no Rio de Janeiro e em São Paulo, logo no início do regime republicano. Neste último Estado, em 1955, o governo Jânio Quadros empreendeu substantiva reforma no sistema penitenciário, projetando uma expansão de vagas para as duas décadas seguintes, projeto implementado nas gestões subsequentes, inclusive com a construção de uma nova Casa de Detenção, e que acabou consolidado no governo Paulo Egydio Martins (1975-79). Alguns anos mais tarde, já se anunciavam novos sinais de esgotamento da oferta de vagas e persistiam os problemas decorrentes da superpopulação carcerária. A respeito, ver: Fisher & Abreu (1987).

tampões das marmitas. Aqueles que dispõem de algum dinheiro complementam a minúscua dieta recorrendo às lanchonetes locais, quando as há ou obtendo alimentos através de parentes por ocasião das visitas semanais. Há mesmo quem, desprovido de contatos com o mundo exterior, se queixe de receber alimentação apenas uma vez por dia.

Quanto ao vestuário, até há pouco tempo as prisões se encarregavam de fornecê-lo, uniformizando-os inclusive para facilitar o controle sobre a massa carcerária. O que se tem verificado, nos anos recentes, é que a retração de recursos destinados ao sistema penitenciário vem restringindo drasticamente a oferta de vestuário, cujas necessidades são, via de regra, supridas pelos familiares. Nesse terreno, o quadro é paradoxal. Ao lado de detentos bem vestidos, agasalhados de modo adequado, inclusive para enfrentar as mais adversas temperaturas – alguns ambientes são extremamente úmidos enquanto outros quentes e pouco ventilados –, há detentos que portam camisetas rasgadas e calças ou calções gastos e rotos.

Frente a esse quadro não é de esperar que a saúde coletiva seja razoável. Ao lado das epidemias disseminadas pelas más condições sanitárias da habitabilidade, há outras resultantes da aglomeração de pessoas em espaços exíguos. Conjuntamente, enfrentam-se epidemias de tuberculose, além de várias doenças sexualmente transmissíveis. Trata-se de uma população de alto risco, vulnerável a toda sorte de doenças infecto-contagiosas, fato ainda mais agravado pela recente epidemia de AIDS. Os testes que vêm sendo aplicados indicam, sobretudo nos estabelecimentos de elevada concentração populacional como a Casa de Detenção de São Paulo, sorologia positiva, cujas taxas são em geral mais elevadas do que no conjunto da população urbana. Para responder a graves problemas de saúde pública, contam os estabelecimentos penitenciários com poucos recursos médicos, sejam eles clínicos, ambulatoriais ou hospitalares. Ao que revelam os dados coligidos pelo Ministério da Justiça, há no Brasil 457 leitos nos hospitais gerais para o atendimento de cerca de 85.000 presos, excluída a população dos manicômios e institutos psiquiátricos. Em termos relativos, esse universo corresponde à relação de um leito para 186 presos, padrão muito aquém do recomendado (1 leito para cada 50 presos, considerando-se sobretudo as características da população).

Os recursos ambulatoriais são igualmente precários. As instalações são deficientes, há insuficiência de médicos e de atendentes de enfermagem, a par de equipamentos obsoletos e de medicamentos insuficientes para debelar o quadro patológico dessa população⁶. Poder-se-ia objetar que essas condições e esse atendimento precário não são peculiares à população carcerária, porém à população brasileira, constituída em sua maior parte de pobres, desprovidos dos requisitos mínimos indispensáveis à reprodução de sua existência cotidiana. Se essa observação é verdadeira, não menos o é lembrar que esse quadro se agrava face às características da massa carcerária brasileira e das condições a que se encontra submetida, ao que parece ainda mais subumanas que aquelas próprias à população pobre dos campos e das cidades.

Esse contexto social é, como se sabe, bastante propício à violência. Venha de onde e de quem vier, a violência constitui código normativo de comportamento, linguagem corrente que a todos enreda, seja em suas formas mais cruéis, seja em suas formas veladas. Entre os detentos, torna-se quase impossível intervir nas disputas violentas, que envolvem os mais diferentes interesses e objetos. Tudo é passível de querela: confrontos entre quadrilhas; suspeita de delação; envolvimento no tráfico de drogas, na exploração de atividades internas, no tráfico de influências sobre os “poderosos”, sejam aqueles procedentes da massa carcerária ou da equipe dirigente; posse de objetos pessoais; obtenção de favores sexuais, o que compromete não apenas os presos, sobretudo os mais jovens e primários, muitas vezes comercializado no interior da população, mas também suas esposas, suas companheiras e suas filhas; manutenção de privilégios conquistados ou cedidos; disputas de postos de trabalho. A explosão incontida da violência expressa-se sob diferentes modalidades. Não raro, verificam-se homicídios praticados com requintes de barbaridade, dos quais jamais se busca evitar publicidade. Nesse terreno, não há lei de silêncio que impeça a circulação de informações noticiando hediondos crimes de morte. Seus autores, quando identificados, parecem mesmo instados a relatar com todos os detalhes o ato praticado, como se fosse um ato de bravura e de heroísmo que lhes confere prestígio, fonte de respeitabilidade pessoal, no interior da massa carcerária⁷. Afora esse espectro de violência, haveria que se contabilizar os estupros, as agressões de uns contra outros, os acertos de contas verificados notadamente durante as rebeliões e motins, os “pactos de morte”.

6 Uma descrição pormenorizada dessas condições de vida encontra-se em: *Americas Watch* (1989); FUNDAP (1989); Minas Gerais, fundação João Pinheiro (1984).

7 Veja-se, a propósito, a seqüência de assassinatos praticados nos presídios cariocas, desde o ano de 1989, bem como os sortelões da morte verificados no Presídio da Lagoinha em Minas Gerais. Ver: *Americas Watch* 1989; Paixão (1985).

Respondem os agentes institucionais com igual ou superior intensidade de violência. Não obstante as pressões sociais e políticas para conter as punições ilegais, sobretudo a partir da chamada transição para a democracia quando os movimentos de defesa dos direitos humanos se tornaram vigilantes públicos do que se passava no interior das prisões e das demais “instituições totais”, persistiram toda sorte de abusos físicos. Nos regimentos internos dos estabelecimentos prisionais, há, de modo geral, capítulo dedicado à repressão de comportamentos considerados inadequados, para os quais há sanções. Esses regimentos, além de serem ultrapassados, intervindo nos mais recônditos espaços do comportamento, servem apenas de caução legal ao arbítrio. De fato, as prisões possuem uma espécie de “tribunal” interno, capaz de sobrepor penas à própria pena decretada pelo poder judiciário competente. Essas penas internas variam da advertência ao enclausuramento nas celas fortes, onde não há iluminação e sequer ventilação, e onde o preso punido permanece por tempo indeterminado ao sabor de circunstâncias e da decisão arbitrária de diretores penais.

Esse alvetro chega ao requinte de punir uma mesma infração com sentenças variadas. Ademais, outras formas de abuso permanecem praticadas muitas vezes sem qualquer censura ou averiguação, apesar das denúncias: torturas em dependências especiais – celas chamadas “maracanã” ou de “direitos humanos”; espancamentos, achanques, cobrança de pedágios para assegurar privilégios ou acesso de visitas ou de advogados; exploração de mulheres e de jovens masculinos para fins sexuais. Certamente, o despreparo e a formação direta no mundo da violência, os baixos salários, as péssimas condições de trabalho, a inexistência de carreiras que permitam ascensão na escala funcional, o número insuficiente de pessoal comparativamente ao tamanho da população prisional, o regime de trabalho estafante e estimulante do descontrole emocional contribuem para perpetuar e recrudescer esse circuito de violência que faz do guarda de presídio agente destacado.

Não apenas os guardas estão envolvidos diretamente nesse circuito. A própria arquitetura prisional, transformando cada um em potencial vigilante do outro, abre espaço para conflitos permanentes nas relações intersubjetivas, envolvendo não somente presos e guardas, mas estes e as equipes técnicas, estas e os diretores penais, estes e os diretores administrativos e assim suces-



Presos em Campinas

Apesar da existência em alguns estabelecimentos de recursos até sofisticados, como os audiovisuais, o aprendizado revela-se deficiente, o que se traduz nas elevadas taxas de evasão escolar, sintoma de uma população de baixa escolaridade, sem tradição de freqüência à escola... de quarenta anos”.

A esse panorama que torna a vida nos presídios incerta e insegura, convém acrescentar a precária oferta de serviços de formação educacional e profissional. Embora em não poucos estabelecimentos penitenciários haja convênios com entidades especializadas na oferta de escolarização básica, dispensando-se, nessas circunstâncias, os serviços próprios, quase sempre desorganizados e ineficazes, essa escolarização padece dos mesmos obstáculos e problemas enfrentados pela escola pública oferecida à população em geral. Apesar da existência, em alguns estabelecimentos, de recursos até sofisticados como os audiovisuais, o aprendizado revela-se deficiente, o que se traduz nas elevadas taxas de evasão escolar, sintoma de uma população de baixa escolaridade, sem tradição de freqüência à escola, submetida freqüentemente a uma acentuada rotatividade entre estabelecimentos, desprovida de laços institucionais sólidos com a escola. Muitos dos egressos penitenciários, a despeito de escolarizados e mesmo “diplomados”, não manifestam aprimoramento pessoal em virtude do aprendizado escolar.

No mesmo sentido, a formação profissional revela-se quase inútil. Há que se ressaltar a exigüidade das oficinas nas prisões. A maior parte da massa carcerária está alocada em serviços de manutenção, como limpeza, cozinha e reparos gerais. As oficinas de costura, de marcenaria, serralheria e outras que poderiam se constituir em verdadeiros espaços de formação profissional atendem a um pequeno número de detentos, em geral selecionados criteriosamente. Na melhor das avaliações, cerca de 10% dos internos de um estabelecimento estão alocados nas oficinas profissionalizantes. Os demais, para ocupar o tempo ocioso – muitos alegam que gostam de trabalhar ou que a existência de tempo ocioso estimula a imaginação delituosa, daí o atributo à prisão de “oficina do diabo” –, sujeitam-se ao trabalho contratado de pequenas e médias empresas, que não lhes remuneram segundo os preços de mercado e sequer lhes oferecem seguro previdenciário, costurando bolas, montando pregadores ou realizando outras atividades de baixa demanda no mercado formal de trabalho. Consistem, em geral, em “patronatos”, sistema no qual alguns presos – os “patrões” – recrutam outros como mão-de-obra, ficando aqueles responsáveis pela produção e venda dos produtos, bem como remuneração dos trabalhadores. Não é preciso sublinhar que esse sistema constitui fonte de corrupção, a par da exploração e da férrea disciplina a que se encontram submetidos⁹⁾.

Não se estranhe, por conseguinte, que a maior parte dos egressos penitenciários, mesmo os profissionalizados, retornem às ocupações a que se dedicavam antes do encarceramento ou durante os períodos de alternância entre a prisão e a liberdade, como demonstram avaliações realizadas seja por pesquisadores ou pelos órgãos encarregados do gerenciamento de massas carcerárias. Cabe observar ainda que o trabalho prisional funciona, não raro, como instrumento de opressão e punição. Em vários depoimentos de presos, fala-se do arbítrio dos mestres, da perseguição perpetrada por parte de guardas e diretores penais, da impossibilidade de se constituírem rotinas regulares de trabalho que assegurem autonomia na administração do tempo dedicado a tais atividades.

sivamente. Por exemplo, queixam-se as equipes técnicas de que suas recomendações não são acatadas pelos diretores penais, que invocam, para não acatá-las, razões de segurança e de disciplina. Queixam-se também, com muita freqüência, de que são permanentemente desqualificados e desacreditados frente à população carcerária pelos guardas de presídio⁸⁾. No mesmo sentido, queixam-se os presos do descaso e indiferença com que são atendidos e tratados por ocasião dos exames e testes que subsidiam a confecção de laudos periciais destinados a instruir pedidos de obtenção de benefícios legais, como livramento condicional, redução ou comutação da pena, transferência para regime semi-aberto ou aberto, etc. Como dizia um preso observado em pesquisa: “Não é possível que em dez minutos de entrevistas ou testes se possa saber tudo o que se passou com uma vida

8 É comum que os guardas, em determinadas circunstâncias, reivindicuem a presença de um médico psiquiatra para o atendimento de um preso que se revele arredo ou desobediente. Se o profissional atesta inexistir qualquer perturbação patológica no comportamento do observado, é motivo de chacota por parte dos guardas, que se encarregam de difundir entre a massa carcerária traços desabonadores que lhe são atribuídos. Ver: Adorno & Bordini (1988).

9 Em São Paulo, Rio de Janeiro e, mais recentemente, em Brasília foram criadas fundações para gerenciar o trabalho prisional. Tratam-se das Fundações de Amparo ao Trabalhador Preso – FUNAPs, que cuidam de instalar as oficinas em moldes industriais, fornecer matéria-prima, remunerar os trabalhadores e colocar o produto no mercado. As dificuldades são imensas, como revelam os relatos de seus diretores, sobretudo porque se tratam de instituições externas ao sistema penitenciário, quase sempre consideradas “intrusas”. Enfrentam dificuldades de instalação de oficinas, sobretudo porque diretores invocam problemas de segurança interna. A propósito, ver: Brant et alii (1986) e FUNDAP (1989).

Por fim, cabe tecer considerações a propósito da prestação de serviços de assistência judiciária e social. No primeiro caso – uma das áreas mais sensíveis do sistema, porque dela depende o equilíbrio no interior da população prisional –, a carência constitui sua tônica dominante. Afora aqueles sentenciados que dispõem de recursos para garantir assistência particular – o que não configura regra geral, todavia exceção –, a maior parte depende da oferta de assistência judiciária gratuita. O número de advogados e de estagiários de Direito que se dedicam a essa atividade é bastante reduzido para atender a um contingente elevado de assistidos ou dependentes desse tipo de assistência, o que obriga à organização de serviços paralelos, como o “Projeto Jus”, em São Paulo, criado pela Secretaria de Estado da Justiça, ou à organização de periódicos mutirões, vãs tentativas de solucionar problemas pendentes e que, no limite, acabam apenas restabelecendo equilíbrios institucionais momentaneamente rompidos ou situações institucionais conjunturalmente agravadas.

De qualquer forma, as queixas são constantes: não atendimento de direitos consagrados na legislação pertinente; morosidade na prestação de assistência em virtude da fixação de datas longamente espaçadas para audiência; a ausência de regular informação sobre andamento de processos ou explicações consistentes a propósito do indeferimento de um recurso ou pedido de benefício penal. Criam-se, assim, situações injustas como a permanência de presos com penas cumpridas, cuja magnitude é impossível aquilatar dada a inexistência de controles confiáveis nas instâncias encarregadas de fazê-lo. Não sem motivos, verifica-se um flagrante descompasso entre as inovações legislativas e seu impacto no sistema de justiça criminal. Ao que tudo parece indicar, essas inovações não contribuem para alterar o desequilíbrio entre o crescimento da criminalidade – mais particularmente da chamada criminalidade urbana violenta – e as taxas de produção da justiça criminal, sempre a reboque dos acontecimentos e da superpopulação dos presídios.

Igualmente, a assistência social não consegue ao menos amenizar o estado de angústia e ansiedade que manifestam egressos penitenciários. Anos de encarceramento, vivendo debaixo das mais adversas condições de vida, contribuem, por um lado, para instituir um processo psicossocial de gerenciamento repressivo do desejo. Rituais e normas institucionais – sujeição a horários, a posturas, a normas violentas de convivência nas relações intersubjetivas – acentuam a incapacidade de lidar autonomamente com a própria vida, liberando, em contrapartida, desejos de dependência e de passividade, aliados à incontida agressividade, que tornam os tutelados pelas prisões seres inabilitados para a retomada de seus direitos civis em liberdade. Por outro lado, esses mesmos rituais e normas institucionais reforçam os laços de dependência e passividade constituídos nas prisões, estimulando dessa forma a reincidência criminal e, por essa via, fazendo com que a única existência possível seja a do intramuros institucional.

De modo geral, os serviços de assistência social são insensíveis a esses mecanismos psicossociais. Limitam-se a exercer uma espécie de filantropia caritativa, representada por algum apoio paternalista por ocasião da liberdade, como oferta de pequenas somas de dinheiro, auxílio para a obtenção de documentos e algum posto no mercado de trabalho, ou, ainda, para localização de familiares e companheiros. Nada que ultrapasse esse umbral cai no horizonte do serviço social. Mesmo quando há profissionais consequentes e críticos, seu número é também insuficiente para atender a um conjunto diferenciado de tarefas, como sejam, entre outras, as visitas domiciliares e a elaboração de laudos periciais. Contribuem para depreciar a qualidade desses serviços os baixos salários, o regime e as condições adversas de trabalho, a ausência de tempo e de disponibilidade de recursos para cursos de reciclagem e de atualização técnica⁽¹⁰⁾.

IV. QUESTÃO PENITENCIÁRIA, QUESTÃO POLÍTICA

É somente em sua dimensão política que a questão penitenciária se aclara. A sobrevivência de problemas que se acumularam no setor ao longo de cem anos de vida republicana e o privilégio conferido à gestão administrativa do sistema penitenciário não podem ser equacionados com a ininterrupta introdução tão-somente de medidas e procedimentos técnicos considerados saneadores. É indispensável, antes de tudo, conhecer a magnitude dos problemas com que se defronta – diagnóstico do qual prescindem ou ignoram as autoridades encarregadas de implementar políticas penitenciárias⁽¹¹⁾ –, os elementos e fatores condicionantes de sua dinâmica, os interesses em jogo, as diferentes

10 Uma análise da precariedade dos serviços técnico-profissionais no sistema penitenciário paulista encontra-se em Fischer & Abreu (1987).

11 A ausência de um sistema minimamente confiável e integrado de estatísticas judiciais (policiais, judiciárias e prisionais) constitui hoje um dos mais sérios obstáculos à formulação de políticas públicas penais e ao planejamento de atividades setoriais que possam, entre outros aspectos, prevenir problemas acumulados no tempo e intervir com eficácia em situações conjunturais que comprometem o funcionamento do sistema de justiça criminal.



Presos de Água Santa, Rio de Janeiro

concepções que lhe são inerentes e que ganham peso em determinadas conjunturas.

Sob essa perspectiva, qualquer investimento governamental no sentido de introduzir modificações substantivas no quadro existente não poderá se eximir de enfrentar, com algum êxito, quer as forças que disputam o controle hegemônico na formulação de políticas públicas penitenciárias, quer as forças que disputam o controle da massa carcerária. Não se pode ignorar a existência de grupos organizados no interior do sistema penitenciário, que agregam sentenciados e até mesmo agentes institucionais, que atravessam heterogêneos interesses no controle da massa carcerária e que se pautam por modelos inflexíveis de cultura organizacional. Eles jogam papel decisivo no sucesso ou fracasso de medidas introduzidas, aliás como as recentes experiências governamentais vieram e vêm demonstrando. Como democratizar a “sociedade de cativos” constitui hoje o mais sério desafio à imaginação política brasileira.

Não se trata efetivamente de questão política de fácil solução, aliás como tantas outras. Ela requer tarefas de amplitude considerável. Implica em intervir decisivamente nas instâncias que produzem concepções ideológicas acerca da natureza da massa carce-

rária, da criminalidade, do papel do Estado como espaço possível de controle. Trata-se aqui de descortinar à opinião pública os fundamentos ideológicos que sustentam sobretudo o arcabouço legal. Ademais, na medida em que a questão penitenciária não se encerra nos estreitos limites do sistema penitenciário, há que se intervir na complexa e problemática divisão de trabalho entre as agências policiais, os tribunais judiciais e as agências prisionais. Enquanto persistirem, sem controle por parte do poder público, as históricas disputas e confrontos de força entre grupos situados estrategicamente no interior desses aparelhos e enquanto não se definirem com meridiana clareza limites de atuação, restringindo-lhes a autonomia muitas vezes promotora de arbitrariedades, firmando-lhes responsabilidades e competências no contexto do exercício democrático do poder, nenhuma política penitenciária estará isenta de dilemas, dificilmente será dotada de eficácia e certamente persistirá assegurando a fragmentação do sistema de justiça criminal.

Igualmente necessário torna-se dimensionar o peso político do saber especializado e os limites da atuação técnica. Ao mesmo tempo em que eles não podem ser privados de exercer efeitos transformadores significativos, é preciso que o sentido e o significado dessas transformações estejam sob a observância de declarados princípios políticos que respeitem os direitos, a integridade física, moral e psicológica e a dignidade daqueles que, embora agressores da sociedade, estejam sob a guarda e tutela do poder público, ao qual cabe zelar pela vida e não patrocinar o perigo, a insegurança e a morte. Tal definição envolve a explicitação de uma política de recursos humanos que possibilite a seleção, o treinamento e aperfeiçoamento de trabalhadores que aliem à competência técnica compromissos políticos insuspeitos.

É somente no amplo quadro de transformações, que incidem tanto nas dimensões macro quanto microfísicas do sistema penitenciário, que se poderá cogitar de propostas e medidas técnicas dotadas de algum êxito e eficácia. Será eficaz persistir na política de aumento da oferta do número de vagas, a despeito do déficit e dos efeitos perversos do institucionalismo? Em um programa de introdução de medidas tendentes a resguardar a dignidade humana dos condenados pela justiça criminal, como serão distribuídos os recursos, que setores serão priorizados? Enfim, essas são algumas das questões que deverão incitar o debate público, espaço no qual, em sociedades democráticas, os erros e acertos são socializados. É nesse horizonte que se afigura viável formular políticas públicas penitenciárias e fomentar um sistema de justiça criminal compatível com o exercício democrático do poder em uma sociedade na qual a segurança dos cidadãos e a justiça social constituem princípios condutores da convivência social.

BIBLIOGRAFIA

- ADORNO, S. e BORDINI, E. B. T. "Reincidência e reincidentes penitenciários em São Paulo, 1974-1985" in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 9(3). São Paulo, ANPOCS, fev./1989, pp. 70-94.
- BELEZA, T. P. "A reinserção social dos delinquentes: recuperação da utopia ou utopia da recuperação?" in *Cidadão delinqüente - reinserção social?* Lisboa, Ministério da Justiça, Instituto de Reinserção Social, 1983.
- BENEVIDÉS, M. V. "No fio da navalha: o debate sobre a violência urbana", in *Temas IMESC. Soc. Dir. Saúde*, 2(2). São Paulo, dez./1985, pp. 71-6.
- BORDINI, E. B. T. & ABREU, S. F. A. de. "Estimativa da reincidência criminal: variações segundo extratos ocupacionais e categorias criminais" in *Temas IMESC. Soc. Dir. Saúde*, 2(1). São Paulo, jul./1985, pp. 11-30.
- BRANT, V. C. *São Paulo. Trabalhar e viver*. São Paulo, Brasiliense; Comissão Justiça e Paz de São Paulo, 1989.
- CAMARGO, Maria Soares de. *Terapia penal e sociedade*. Campinas, Papyrus, 1984.
- CASTRO, M. M. *et alii*. "Preso um dia, preso toda vida: a condição de estigmatizado do egresso penitenciário", in *Temas IMESC*; 1(2). São Paulo, dez./1984, pp. 101-18.
- COELHO, E. C. "A administração da justiça criminal no Rio de Janeiro: 1942-1967", in *Dados. Revista de Ciências Sociais*, 29(1). Rio de Janeiro, 1986, pp. 61-81.
- . *Oficina do diabo. (Crime e conflitos no sistema penitenciário do Rio de Janeiro)*. Rio de Janeiro, IUPERJ-Espaço e Tempo, 1987.
- . "A criminalidade urbana violenta", in *Dados. Revista de Ciências Sociais*, 31(2). Rio de Janeiro, 1988, pp. 145-83.
- FISCHER, R. M. e ABREU, S. F. A. de. "Políticas penitenciárias, um fracasso?", in *Lua Nova. Cultura e Política*, nº 34. São Paulo, abr.-jun./1987, pp. 70-9.
- FOUCAULT, M. *Vigiar e punir. (História da violência nas prisões)*. Petrópolis, Vozes, 1977.
- . *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro, Graal, 1979.
- FRY, P. e CARRARA, S. "As vicissitudes do liberalismo no direito penal brasileiro", in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 1(2). São Paulo, ANPOCS, 1986, pp. 48-54.
- GONZALEZ, H. "Tratamento para eles? (Formas de relato da violência urbana)", in *Temas IMESC. Soc. Dir. Saúde*, 1(1). São Paulo, jul./1984, pp. 25-38.
- LIMA, R. K. de. "Cultura jurídica e práticas policiais. A tradição inquisitorial", in *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 4(10). São Paulo, ANPOCS, jun./1989, pp. 65-84.
- MURRIS, N. *El futuro de las prisiones*. 2ª ed., México, Siglo XXI, 1981.
- PAIXÃO, A. L. "Uma saga carcerária", in *Temas IMESC*; 2(2). São Paulo, dez./1985, pp. 97-110.

- . *Recuperar ou punir? (Como o Estado trata o criminoso)*. São Paulo, Ática, 1987.
- . “Crime, controle social e consolidação da democracia. As metáforas da cidadania”, in REIS, F. W. e O’DONNELL, G. (orgs.). *A democracia no Brasil. Dilemas e perspectivas*. São Paulo, Vértice-Revista dos Tribunais, 1988, pp. 168-99.
- PINHEIRO, P. S. *Escritos indignados. (Polícia, prisões e política no Estado autoritário. No 2º aniversário do Regime de Exceção, 1964-1984)*. São Paulo, Brasiliense, 1984.
- PINHEIRO, P. S. e SADER, E. “O controle da polícia no processo de transição democrática no Brasil”, in *Temas IMESC. Soc. Dir. Saúde*, 2(2). São Paulo, dez./1985, pp. 77-96.
- PINHEIRO, P. S. e BRAUN, E. (orgs.). *Democracia x violência*. São Paulo, Brasiliense-Comissão Teotônio Vilela, 1987.
- RAMALHO, J. R. *O mundo do crime. (A ordem pelo avesso)*. 2ª ed., Rio de Janeiro, Graal, 1983.
- RODELLO, C. et alii. “Estimativa da reincidência criminal”, in *Temas IMESC. Soc. Dir. Saúde*, 1(1). São Paulo jul./1984, pp. 49-69.
- SOUSA, H. R. de. “Institucionalismo: a perdição das instituições”, in *Temas IMESC. Soc. Dir. Saúde*, 1(1). São Paulo, jul./1984, pp. 13-24.
- VÁRIOS AUTORES. *Violência brasileira*. São Paulo, Brasiliense, 1982.
- . *Direitos humanos. Um debate necessário*. São Paulo, Brasiliense, 1988.

Boletins

CENTRO DE ESTUDOS DE CULTURA CONTEMPORÂNEA – CEDEC. “O sistema penitenciário de São Paulo; o gerenciamento da marginalidade social”, in *Informações CEDEC*, nº 1. São Paulo, out./1989, pp. 1-2.

Documentos

ACTION DES CHRÉTIENS POUR L’ABOLITION DE LA TORTURE. “Carta dirigida ao Governador do Estado de São Paulo, Orestes Quéricia, protestando contra o mau tratamento impingido aos presos”. Paris, 8/4/1987 amnesty international.

— . “Carta dirigida ao dr. Mário Sérgio Duarte Garcia, Secretário de Estado da Justiça de São Paulo, protestando contra maus-tratos e torturas impingidos a presos da Casa de Detenção”. Londres, 24/7/1990.

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA OAB-SP e outras entidades de defesa dos direitos humanos. “Carta dirigida ao dr. Mário Sérgio Duarte Garcia, Secretário de Estado da Justiça de São Paulo, protestando contra a violência ocorrida em 29/7/1987, na Penitenciária do Estado por ocasião da rebelião de presos”. São Paulo, 11/8/1987

Estatística

FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Vários anos. *Anuário estatístico do Brasil*. Rio de Janeiro.

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS – SEADE. Vários anos. *Anuário Estatístico do Estado de São Paulo* (1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1986, 1987 e 1989).

Papers

BRAGA, C. M. L. *Prisão feminina*. Comunicação apresentada no 13º Encontro Anual do Centro de Estudos Rurais e Urbanos (CERU). Salvador, 21-23/5/86, mimeo.

CALDEIRA, T. P. do R. *Criminosos e homens de bem*. São Paulo, Cebrap, 1983, mimeo.

JUNQUEIRA, E. B. *Notas sobre a política de segurança no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, 1987, mimeo.

PINHEIRO, P. S. *Crise do sistema penitenciário e crise institucional*. (Notas para discussão). São Paulo, 1984, mimeo.

Relatórios

ADORNO, S. e BORDINI, E. B. T. *Homens persistentes, instituições obstinadas. A reincidência na Penitenciária d São Paulo*. Relatório final de pesquisa apresentado à Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). São Paulo, 1988, mimeo.

AMERICAS WATCH. *Violência policial no Brasil. (Execuções sumárias e tortura em São Paulo e Rio de Janeiro)*. São Paulo, Comissão de Direitos Humanos (OAB-SP); Comissão Teotônio Vilela; Comissão Justiça e Paz de São Paulo; Centro Santo Dias; Núcleo de Estudos da Violência-USP, 1987.

— . *Condições das prisões no Brasil*. São Paulo, Comissão de Direitos Humanos (OAB-SP); Comissão Teotônio Vilela; Centro Santo Dias; Núcleo de Estudos da Violência-USP, 1989.

BRANT, V. C. et alii. *O trabalhador preso no Estado de São Paulo (passado, presente e expectativas)*. Relatório de pesquisa encaminhado à Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso (FUNDAP). São Paulo, Cebrap, 1986, mimeo.

COMISSÃO JUSTIÇA E PAZ, COMISSÃO TEOTÔNIO VILELA, CENTRO SANTO DIAS, COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS (OAB-SP). *Relatório da visita à Penitenciária do Estado*. São Paulo, ago./1987, mimeo.

CONSELHO NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL (CNBB) – COORDENAÇÃO NACIONAL DE PASTORAL CARCERÁRIA – SETOR DE PASTORAL OPERÁRIA. *Elementos para uma pastoral carcerária*. São Paulo, Loyola, 1989.

FISCHER, R. M. e ADORNO, S. *Análise do sistema penitenciário do Estado de São Paulo: o gerenciamento da marginalidade social*. São Paulo, CEDEC, 1987, mimeo.

FUNDAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ADMINISTRATIVO – FUNDAP. *Projeto: condições básicas de saúde. Sistema carcerário nacional. Perspectivas para a década dos 90*. São Paulo, FUNDAP, 1989, mimeo.

GOES, E. M. *Rebeliões carcerárias: a recusa violenta das grades. Estudo das rebeliões ocorridas nos presídios paulistas no período 1982-86*. Relatório parcial de pesquisa. São Paulo, 1990, mimeo.

MINAS GERAIS. SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL. FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Caracterização da população prisional. Minas Gerais e Rio de Janeiro*. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro, 1984, mimeo.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA CRIMINAL E PENITENCIÁRIA. “Sistema penitenciário brasileiro. As prisões no norte do País”, in *Revista de Política Criminal e Penitenciária*, 1(1) Brasília, jan.-jun./1988a, pp. 6-68.

— . “Sistema penitenciário brasileiro. As prisões no sul do país”, in *Revista de Política Criminal e Penitenciária*, 1(2). Brasília, jul.-dez./1988b, pp. 253-369.

SANTOS, L. A. et alii. *Violência prisional: a realidade penitenciária como obstáculo à ressocialização. Projeto de política pública para o sistema penitenciário do Distrito Federal*. Brasília, Escola Nacional de Administração Pública. ca. 1º Curso de Políticas Públicas e Gestão Governamental, 1989, mimeo.

ZALUAR, A. *O Rio contra o crime: imagens da justiça e do crime*. Convênio OAB-FINEP. Rio de Janeiro, IU PERJ, 1989, mimeo.