

## O IMPACTO DA EDUCAÇÃO E DO TRABALHO COMO PROGRAMAS DE REINserÇÃO SOCIAL NA POLÍTICA DE EXECUÇÃO PENAL DO RIO DE JANEIRO

Elionaldo Fernandes **Julião** – UERJ

Diversos países da América Latina, dentre os quais o Brasil, vêm apresentando, nos últimos anos, altas taxas de encarceramento. O número cada vez maior de indivíduos reclusos tem sido acompanhado de um crescente sucateamento do sistema prisional, o que prejudica sensivelmente as condições mínimas adequadas para atender aos requisitos da tutela de presos ou de cumprimento de penas nos termos das exigências legais e estabelecidas em convenções internacionais.

O sistema penitenciário assenta-se sobre a punição como forma real e simbólica de solução do problema, propondo, em tese, a ressocialização dos detentos, porque supõe que o “desrespeito” às normas esteja relacionado a uma falta de disciplina moral para o convívio em sociedade. Como se vê, a pena é percebida não apenas enquanto punição, mas como fator de reeducação do transgressor.

A partir do século XIX, além do objetivo de punir o delinqüente, defender a sociedade do mesmo, isolando-o para evitar o contágio do mal e inspirando o temor ao seu destino, a meta de reabilitar passou a merecer ênfase especial. Ora sendo vista como semelhante à finalidade do hospital, ora como a da escola, a função da prisão passa a ser designada por terapêutica, cura, recuperação, ato regenerativo, readaptação, ressocialização, reeducação (Foucault, 2000, p. 16).

As Regras Mínimas para Tratamento dos Reclusos, aprovadas pelo Conselho de Defesa Social e Econômica da ONU em 1955, pelo menos no terreno programático, trazem a finalidade precípua da penitenciária, que seria utilizar a assistência educacional, moral e espiritual no tratamento necessitado pelo o interno, de modo a lhe assegurar que, no retorno à comunidade livre, esteja apto a obedecer às leis.

Analisando a Lei de Execução Penal – LEP e o Código Penal dos países do Ocidente, bem como o seu discurso prisional predominante, podemos supor que o objetivo de recuperação enfaticamente é primordial, ainda que não se abandone a meta punitiva. Examinando, entretanto, os procedimentos disciplinares e pedagógicos dos seus presídios, evidencia-se a incompatibilidade entre os dois tipos de atribuições penitenciárias. Para Foucault (2000, p.20), “as prisões não se destinam a sancionar a

infração, mas a controlar o indivíduo, a neutralizar a sua periculosidade, a modificar as suas disposições criminosas”.

Thompson (1980, p. 13), em seu estudo sobre “a questão penitenciária”, acredita que “se a adaptação à prisão não significa adaptação à vida livre, há fortes indícios de que a adaptação à prisão implica em desadaptação à vida livre”.

Sensíveis a uma análise científica profunda, tais objetivos, punição e ressocialização, explicitados como finalidades do sistema penitenciário nas sociedades contemporâneas são passíveis de críticas e caracterizam-se por ações e metas completamente antagônicas, devido à impossibilidade de se recuperar punindo.

Seja no Rio de Janeiro, como em Nova York, Paris, Buenos Aires e/ou Cingapura, é fato convir que o interno penitenciário é, em sua grande maioria, o excluído de direitos sociais relevantes. Neste sentido, segundo a corrente teórica fundamentada na “Criminologia Crítica”<sup>1</sup>, parece correto supor que o sistema penal foi instituído socialmente com o objetivo de aprisionar as suas mazelas sociais, escamoteando as chagas abertas pela exclusão social e pela ganância por poder geradas pelas lutas de classes, conforme afirma Loïc Wacquant (2001), em detrimento de uma política social investe-se demasiadamente em uma política de execução penal.

Nos últimos tempos, o Sistema Penitenciário tem sido percebido como uma caixa-preta: muito se discute, porém pouco se sabe sobre a sua verdadeira realidade. Cada vez mais constatamos a necessidade de ampliar a discussão e a pesquisa do tema, dando ênfase a abordagens interdisciplinares nas Universidades e Institutos de Pesquisas, a fim de possibilitar subsídios concretos que venham contribuir para a constituição de um corpo teórico que subsidie propostas de intervenção nas unidades prisionais para formuladores de políticas públicas.

Foi isso a que se dedicou esta pesquisa. Partindo das premissas de educação e profissionalização do apenado como possíveis condições para o seu (re)ingresso no mundo do trabalho e, conseqüentemente, no convívio social, identificou-se a necessidade de se envidar esforços em estudos específicos que ofereçam novos encaminhamentos à questão, articulando subsídios intelectuais e técnicos que viessem alicerçar o trabalho prático em andamento nas Unidades Prisionais, bem como possibilitassem subsidiar políticas públicas para a área. Para isso, foram investigados

---

<sup>1</sup> A criminologia crítica tem por propósito o estudo do crime e seu controle, assentando na estrutura das classes sociais. Usando do método dialético, aponta as desigualdades econômicas e outras mazelas sociais na origem e persecução da conduta criminosa.

programas educacionais e laborativos desenvolvidos como política de execução penal no Brasil, principalmente do Rio de Janeiro, tendo como objetivo central verificar qual o real impacto da educação e do trabalho na reinserção social do apenado.

O presente artigo, fruto de quatro anos de efetiva pesquisa no sistema penitenciário do Rio de Janeiro, tem como objetivo, em linhas gerais, apresentar os resultados da tese de doutoramento cujo objetivo central foi descrever e analisar as relações entre educação escolar, trabalho e ressocialização em um sistema penal e a efetividade destas ações.

### ***Procedimentos Metodológicos***

Compreendendo, conforme Thompson (1980, p. 21 - 22), que “o significado da vida carcerária não se resume a mera questão de muros e grades, de celas e trancas; ele deve ser buscado através da consideração de que a penitenciária é uma sociedade dentro de uma sociedade, uma vez que nela foram alteradas, drasticamente, numerosas feições da comunidade livre” e que, como um sistema social, a penitenciária representa uma “tentativa de criação e manutenção de um grupamento humano submetido a um regime de controle total”, a presente pesquisa, tomando como referência o microcosmo social objeto de análise, pretendeu que a realidade sobre o sistema penitenciário fosse apreendida em sua multiplicidade de facetas, em diversos planos e dimensões, possibilitando uma reconstrução sociológica do problema.

Em virtude das dimensões territoriais do Brasil e da sua proposta política de execução penal, centralizou-se, como recorte de trabalho, o estado do Rio de Janeiro — terceiro estado que mais encarcera em número absoluto no país<sup>2</sup>. Utilizou-se no estudo informações gerais sobre o sistema penitenciário estadual entrevistando profissionais de diversas unidades penais do estado e internos penitenciários do Complexo de Gericinó, localizado em Bangu, Zona Oeste da capital<sup>3</sup>, além de informações do banco de dados da Vara de Execuções Penais<sup>4</sup> sobre o sistema penitenciário estadual.

---

<sup>2</sup> O Rio de Janeiro, segundo dados da SEAP (2009), encarcera mais de 28 mil pessoas. Cerca de 7% da população prisional do país, estando somente atrás de São Paulo e Minas Gerais.

<sup>3</sup> Região que concentra o maior número de unidades penais no estado.

<sup>4</sup> Sistema de Informação Penitenciária da Vara de Execuções Penais do Rio de Janeiro – SIPEN/VEP.

Para responder às indagações propostas, procurou-se identificar, entre outras questões: o perfil do interno no estado do Rio de Janeiro; os principais programas de ressocialização desenvolvidos pelo estado; a participação dos internos nestes programas, principalmente nas atividades laborativas e educacionais; a taxa de reincidência no estado do Rio de Janeiro; a taxa, a probabilidade e as chances de reincidência entre apenados e egressos que participaram ou não de atividades laborativas e educacionais.

A estratégia utilizada buscou, além de um trabalho de coleta e interpretação de dados quantitativos, por meio de entrevistas semi-estruturadas, captar o discurso dos diversos agentes envolvidos na política pública de execução penal do estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de compreender, a partir da perspectiva destes atores, como vêm sendo desenvolvidos programas de ressocialização como parte da política de execução penal. Procurou-se também identificar a relação da percepção dos diversos agentes operadores da execução penal com os dados objetivos coletados no banco de dados da Vara de Execuções Penais.

Como parte das técnicas de investigação adotadas no desenvolvimento da pesquisa, as entrevistas realizadas foram semi-estruturadas, com um roteiro de questões previamente definidas. Também foram aplicados questionários com perguntas fechadas e abertas.

Todas as etapas deste estudo foram registradas em um caderno de observações de campo, inclusive conteúdos e impressões obtidas em cada reunião e/ou encontro, sendo esses apontamentos também utilizados como objeto de análise, na medida em que conferiram significado às discussões do estudo.

### *Estratégia de Análise do Material Empírico*

As entrevistas semi-estruturadas privilegiaram a discussão sobre os diversos aspectos que envolvem os programas de ressocialização tanto no campo teórico quanto prático da execução penal. Foram realizadas sete entrevistas com os principais agentes operadores da execução penal no estado, os Coordenadores dos programas de ressocialização da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária.

Optou-se por não realizar entrevistas com o Secretário de Administração Penitenciária, pois acreditou-se que, em virtude do perfil político do cargo, as respostas não contribuiriam diretamente para o objetivo da pesquisa.

Seguindo o roteiro de entrevistas, produziu-se um questionário com perguntas abertas e fechadas que foi aplicado a outro grupo de agentes operadores da execução penal no estado do Rio de Janeiro (agentes penitenciários, chefes de segurança e profissionais da equipe técnica). Nesta etapa, foram aplicados cerca de 310 questionários, porém somente 80, isto é, 25% do total aplicado, prontificaram-se a respondê-lo.

Procurando verificar a percepção dos internos quanto ao papel do trabalho e da educação como programas de reinserção social, foram realizadas também 65 (sessenta e cinco) entrevistas com internos do sexo masculino da Penitenciária Esmeraldino Bandeira, Casa de Custódia Elizabeth Sá Rêgo (Bangu V) e Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho; e três entrevistas com egressos do sistema penitenciário, em liberdade no período da sua realização.

A escolha das Unidades Prisionais levou em consideração os regimes fechado, semi-aberto, aberto e provisório; a existência de escolas regulares e espaços com oficinas de trabalho; bem como a filiação, em tese, dos internos a determinadas facções<sup>5</sup>. Procurou-se em cada unidade realizar o mesmo número de entrevistas com internos que estudavam e trabalhavam e que não estudavam nem trabalhavam. Poucos foram os casos de entrevistados que se diziam realizar as duas atividades. Em nenhuma unidade entrevistou-se um único segmento (estudantes, não estudantes; trabalhadores e não trabalhadores).

Embora estivesse previsto inicialmente na pesquisa a realização do mesmo número de entrevistas com egressos do sistema, em virtude das dificuldades encontradas, principalmente de ex-internos dispostos a falar sobre o tema, só foi possível entrevistar três pessoas, número que não pode ser considerado representativo. Para minimamente se alcançar tal objetivo, foram realizadas entrevistas com internos da Unidade Plácido de Sá Carvalho que, em tese, abriga um grande número de internos em regime semi-aberto, ou seja, que somente são obrigados a dormir na unidade, caso desenvolvam oficialmente atividades laborativas e educacionais extra-muros.

---

<sup>5</sup> É sabido que a criminalidade do Rio de Janeiro articula-se, basicamente, nas facções Terceiro Comando e Amigo dos Amigos facções cujos membros apenados são internos na Unidade Plácido de Sá Carvalho. Os do Comando Vermelho são alocados em Bangu V. Já a Unidade Esmeraldino Bandeira é considerada “neutra”, apesar de possuir alguns integrantes também do Comando Vermelho.

A dinâmica de escolha dos internos que dariam a entrevista quando da sua realização nas Unidades respeitou as especificidades de cada equipamento. A participação foi voluntária, respeitando sempre o seu interesse em dar a entrevista.

As entrevistas foram realizadas obedecendo a um padrão técnico, a fim de oferecer mecanismos e subsídios para análise temática do conteúdo das falas dos principais sujeitos envolvidos na execução penal no estado do Rio de Janeiro. Todas, seguindo o roteiro básico, foram gravadas em fita cassete. Para a análise do questionário aplicado foi produzido um banco de dados. Para a saída e cruzamento das informações geradas foram utilizados os mesmos “eixos temáticos” e ou categorias das entrevistas semi-estruturadas.

Já com relação à análise do banco de dados da VEP, criou-se um novo banco de dados, gerado a partir das informações do banco primário, cedido pelo Tribunal de Justiça. O objetivo da análise e cruzamento de diversos dados sobre os apenados foi o de verificar, principalmente, possíveis relações existentes entre estudo, trabalho e reincidência (criminal e penitenciária) no sistema penal.

Em virtude da complexidade do tema ora abordado, definiu-se como principal instrumental teórico para a fundamentação e análise do material coletado algumas questões da literatura especializada sobre o tema políticas de execução penal e sobre categorias usadas neste estudo – *ressocialização, reincidência, estigma, prisão, punição, sociedade punitiva, privação de liberdade, educação de jovens e adultos e outros*.

Também foram utilizados os pressupostos teórico-metodológicos das Ciências Sociais, principalmente desenvolvidos por H. Becker sobre o interacionismo simbólico e sobre as questões que envolvem o comportamento desviante e a percepção do desvio como decorrência de um processo de acusação; por Erving Goffman sobre instituições totais e estigma. Além desses teóricos foram usados modernos estudos sobre crime e punição dos autores Loïc Wacquant, que defende a tese da “criminalização da miséria e punição dos pobres”; de David Garland, sobre “punição e sociedade moderna” e “contradições da sociedade punitiva”, Nils Christie, sobre “a cultura do controle do delito” e de Eugenio Raúl Zaffaroni sobre “a perda da legitimidade do sistema penal”. Já no campo da educação, privilegiou-se o diálogo com alguns estudos sobre políticas públicas e educação para jovens e adultos, principalmente dialogando com alguns escritos de Jane Paiva, Leôncio Soares e outros.

## ***Algumas Descobertas da Pesquisa***

Em virtude da impossibilidade de se resgatarem todas as questões debatidas na mencionada tese de doutoramento, principalmente pela quantidade explicitada, serão destacadas algumas neste artigo particularmente consideradas especiais em todo o processo de construção e de descobertas.

Amparado nas hipóteses que orientaram o desenvolvimento da pesquisa, dentro de um elenco de questões suscitadas pelos entrevistados, bem como dos dados analisados do Banco de Dados da Vara de Execuções Penais, foi possível evidenciar, dentre outras questões, por exemplo, que da discussão que assegura ao infrator a condição de sujeito frente ao aparato judicial, considerando-o como sujeito de direitos e de responsabilidades e como pessoa em condição de desenvolvimento (*Doutrina da Proteção Integral*), negando a postura que considera o delito como manifestação patológica (*Doutrina da Situação Irregular*), emerge uma concepção de política de execução penal pautada em uma idéia moderna de “*tratamento penitenciário*”. Essa concepção implica e requer um conjunto articulado de ações por parte do Estado e da sociedade, para a garantia de direitos fundamentais básicos (como o direito à sobrevivência, o direito ao desenvolvimento pessoal e social, além do direito à integridade física, psicológica e moral) através de políticas sociais básicas (de saúde, trabalho e educação); políticas de assistência social; políticas de proteção especial; e políticas de garantia de direitos. Diante destas questões explicitadas, é necessário se colocar em prática o princípio de que o indivíduo privado de liberdade está, de fato, privado de direito de ir e vir, detendo ainda, liberdade de consciência, de expressão, de religião e de criação.

Quanto à compreensão dos diferentes agentes operadores da execução penal sobre o conceito “ressocialização” para a pesquisa, pode se dizer que para eles, em síntese, isto significa o indivíduo “*voltar à sociedade adaptado, respeitando as leis*”. Ou seja, “*o preso deve voltar para a sociedade sem delinqüir*”. No entanto, diante das questões explicitadas, defendemos a idéia de que os conceitos ressocialização e reinserção social (impregnados da concepção político pedagógica de execução penal que compreende o cárcere como “instituição total”/ “instituição completa”, em que o indivíduo é capturado da sociedade, segregado totalmente da comunidade livre) estão ultrapassados, devendo ser substituídos por “socialização”. Com esta nova concepção,

compreende-se o sistema penitenciário com uma instituição social como tantas outras, reconhecendo a sua incompletude (tanto institucional, quanto profissional), cria-se uma nova dinâmica política e ideológica que prima pela não segregação total do indivíduo, pela concepção de que o ser humano vive em um constante processo de socialização e reconhece-se que o papel do sistema de privação de liberdade, em suma, é de “sócio-educar”: do compromisso com a segurança da sociedade; e de promover a educação do delinqüente para o convívio social.

Analisando as principais questões evidenciadas pelos agentes operadores da execução penal no debate sobre o trabalho e a educação em espaços de privação de liberdade: todos reconhecem a importância do trabalho e da educação no cárcere; porém, uns valorizam a educação em detrimento do trabalho e vice versa; outros não acreditam na existência de grau de prioridade, mas sim da necessidade de se organizar uma proposta política em que todos devam estudar e, conseqüentemente, serem preparados para o trabalho, atrelando-se o estudo ao trabalho.

Não foi possível encontrar uma unanimidade quanto ao tema trabalho no sistema penitenciário. Enquanto uns internos entrevistados concordam que é importante trabalhar no cárcere, outros discordam por motivos diversos, alegando, inclusive, que a legislação penal brasileira determina que o trabalho deve ter um cunho educativo. Outros chegam alegar que o trabalho intra-muros é exploração. Segundo estes, todas as empresas que se utilizam da mão-de-obra do apenado, mascaradas muitas vezes por uma imagem de ideal filantrópico, ao contrário, têm como objetivo explorar o apenado, ampliando as suas margens de lucro através das suas custas.

Com relação ao papel da escola no cárcere, em linhas gerais, também não existe uma unanimidade. A grande maioria a reconhece como um espaço importante para “passar o tempo”, “ocupar a mente” dos internos e possibilitar alguns benefícios, principalmente à remição. Poucos entrevistados, ao contrário, evidenciaram algo positivo, principalmente quanto à possibilidade de auxiliar na sua reinserção social. Assim, percebe-se que muitos internos não têm interesse de estudar porque não conseguem enxergar no estudo algo positivo para si. Muitas vezes, não conseguem visualizar as potencialidades da educação para a sua vida, principalmente extra-muros.

Quanto à escolha do interno entre estudar e trabalhar, embora a margem de diferença seja muito pequena, a maioria prefere e opta pelo estudo; em segundo lugar o trabalho e, por último, se pudessem conciliar, realizariam os dois. Analisando as suas



respostas, percebe-se que a opção pelo estudo está relacionada a uma perspectiva de futuro, principalmente quanto à sua reinserção social. Com relação à escolha do trabalho, as justificativas estão relacionadas a um interesse imediato, principalmente quanto à aquisição de benefícios no presente: remição de pena, sustento da família, ocupação do tempo etc.

Várias foram as explicações sobre os motivos que levam os internos a não estudar no cárcere, dentre elas destacam-se: porque se consideram velhos demais para estudar; porque não conseguem conciliar o estudo com outras atividades desenvolvidas na unidade (principalmente o artesanato e as atividades da igreja); porque não têm disposição para se dedicar aos estudos; porque não têm oportunidades, já que a escola é oferecida para alguns, excluindo principalmente os internos que estão no “seguro”; e por inadequação da proposta pedagógica e metodológica da escola. Vale lembrar que, por não existir uma “proposta pedagógica” para a execução penal nas unidades, inúmeras são as dificuldades para conciliar a realização de mais de uma atividade no cárcere.

A taxa de reincidência penitenciária no Sistema Penal do Rio de Janeiro estimada na pesquisa, ao contrário do que comumente é divulgado pela mídia é de apenas 30%, pois, à medida em que o intervalo de tempo da liberdade vai aumentando, cresce linearmente a probabilidade de reincidência. Por volta de 5 anos, esta taxa pode alcançar 30% dos réus. Após 5 anos de liberdade a taxa de reincidência se mantém aproximadamente constante.

Diante dos dados apresentados no estudo, levando-se em consideração as diversas ressalvas explicitadas no decorrer das análises, pode-se constatar que realmente é *“diferente o perfil social dos reincidentes em comparação aos não reincidentes”*: os reincidentes são, na grande maioria, do sexo masculino, solteiros, jovens, pretos e com uma escolaridade deficiente. Além disso, os dados evidenciados no estudo permitem afirmar que os internos que participam dos projetos educacionais e laborativos apresentam “predisposição à ressocialização”, assim como também apresentam características distintas daqueles que não estudam e nem trabalham.

Quando comparamos o trabalho ao estudo, evidencia-se que ambos são significativos, porém, enquanto o estudo no cárcere diminui a probabilidade de reincidência em 39%, o trabalho na prisão diminui essas chances em 48%. Ou seja, os

referidos dados não ratificam uma das hipóteses iniciais desta pesquisa de que o efeito do estudo é superior ao do trabalho na reinserção social do apenado.

Na análise dos dados referentes aos indivíduos que estudaram e trabalharam no sistema penitenciário fluminense, foi possível verificar que a elevação de escolaridade é inversamente proporcional ao tempo dedicado ao estudo. Do contrário, o interesse pelo trabalho aumenta com a elevação do nível de escolaridade. Ou seja, quanto mais elevada a formação educacional, menos tempo, por exemplo, foi dedicado ao estudo. Em contrapartida, quanto mais elevada a sua formação mais tempo foi dedicado ao trabalho.

O estudo da regressão evidenciou que os fatores que aumentam a reincidência penitenciária são: ser homem; ser jovem; ter cometido os crimes de roubo, furto e estelionato/ fraude (em comparação com o tráfico). Além disso, mostrou que para cada ano de liberdade o réu tem mais chances de reincidir e que quem trabalha têm menor chance de reincidir, assim como quem estuda.

Em linhas gerais, através dos resultados do estudo podemos afirmar que trabalho e estudo apresentam um papel significativo na reinserção social dos apenados, diminuindo consideravelmente a sua reincidência. Ou que quem tem disposição para se reinserir tem mais predisposição a estudar e trabalhar. Por outro lado, ao contrário do que se imaginava, o efeito da educação é inferior ao do trabalho como programa de reinserção social para a política de execução penal, pois apresenta dados menos significativos.

Embora os projetos laborativos e educacionais para jovens e adultos privados de liberdade acumulem uma longa história no país, pode-se tacitamente afirmar que ainda não existe uma política pública de educação e de trabalho para o sistema penitenciário e que ainda são ações isoladas (projetos) sem a institucionalização de uma proposta político pedagógica que abarque as características e finalidades de tal realidade, bem como de investimentos e repasses de recursos financeiros.

Dentre os principais problemas identificados em uma avaliação genérica sobre as atividades laborativas e educacionais para jovens e adultos privados de liberdade, destacam-se, por exemplo:

- (1) *a ausência de uma diretriz nacional para a política de tratamento penitenciário que oriente minimamente as ações estaduais, assim como o discurso que*

*caracterize o papel da educação e do trabalho como proposta política para o sistema penitenciário<sup>6</sup>;*

- (2) a ausência de unidade nas ações educacionais desenvolvidas — porque ainda não se definiram as atribuições dos diversos órgãos envolvidos na política (ministérios, secretarias, superintendências, departamentos etc.). Em virtude desta falta de definição das suas atribuições, todos geralmente desenvolvem as mesmas atividades, pulverizando os poucos recursos que lhes são disponíveis;*
- (3) a maior parte das ações educacionais e profissionalizantes são desenvolvidas de forma precária, sem recursos materiais e em espaços improvisados, muitas vezes sem qualquer planejamento prévio, sem uma proposta pedagógica, curricular e metodológica definida para esse trabalho;*
- (4) ausência de informações detalhadas sobre o perfil bio-psico-social dos internos e dos profissionais que atuam no sistema penitenciário, impossibilitando uma melhor orientação para a implementação de políticas públicas na área;*
- (5) os profissionais que atuam nestas áreas no cárcere não são capacitados para o trabalho, visto a sua especificidade, sequer vivenciam um processo de ambientação e, posteriormente, de formação continuada (não existe uma política de recursos humanos instituída para o sistema penitenciário);*
- (6) assim como, ausência de mecanismos de acompanhamento e avaliação de programas e projetos financiados com recursos públicos.*

---

<sup>6</sup> Os Ministérios da Justiça e da Educação vem realizando nos últimos anos um importante ensaio de implementação de uma proposta interministerial para educação no sistema penitenciário.

## ***Considerações Finais***

É senso comum afirmar que avaliar políticas e programas sociais nos últimos tempos tornou-se um desafio tanto para os centros de pesquisa quanto para os governos. Tarefa mais complexa ainda é avaliar políticas e programas sociais desenvolvidos para o sistema penitenciário.

A sociedade, de um modo geral, vem reivindicando cada vez mais uma relação de transparência e de participação nas decisões referentes a alternativas políticas e programáticas. Reivindica-se conhecer e acompanhar a equação entre gastos públicos e custo-efetividade de políticas e programas destinados a produzir maior equidade social. Espera-se das organizações eficiência, eficácia e equidade na prestação de serviços de interesse do cidadão. Neste sentido, a avaliação, além de permitir aprimorar as ações institucionais, possibilita manter uma relação de transparência com a sociedade no que tange a seus propósitos, processos e resultados, realimentando decisões e opções políticas e programáticas.

Quando pensada para a realidade dos sistemas de privação de liberdade, cujo cotidiano é comumente invisível, percebe-se que, ao contrário do explicitado, a sociedade nunca demonstrou um real interesse sobre o que efetivamente ocorre dentro do cárcere ou em uma unidade socioeducativa; sobre a qualidade dos serviços prestados; tampouco sobre investimentos realizados na área etc. Culturalmente, esses sistemas nunca passaram por um processo de avaliação (principalmente de qualidade) que possibilitasse apresentar resultados sobre a sua eficiência, eficácia e efetividade. Os únicos indicadores de qualidade que sempre chamaram atenção da sociedade com relação ao tema são as rebeliões, motins e/ou fugas. São estas informações, principalmente as negativas, que fazem com que a tranquilidade da sociedade venha a ficar abalada. Do contrário, com poucas exceções, não se evidencia qualquer outro interesse.

No campo das políticas de execução penal, diante da diversidade de fatores que envolvem o tema, são necessárias propostas e estratégias específicas de acompanhamento e avaliação, que valorizem concepções mais abrangentes e totalizantes, que busquem apreender a ação, sua formulação, implementação, execução, processos, resultados e impactos. Ou seja, que não só se invista em uma avaliação apenas de resultados, que mensure quantitativamente os benefícios e malefícios de uma

política ou programa; mas também de processos, que qualifique decisões, resultados e impactos.

Os dados sobre o sistema penitenciário são indicadores complexos que merecem atenção, tanto no aspecto conceitual, quanto na metodologia a ser empregada para obtê-los. Por outro lado, também reconhece-se hoje que a reincidência não é ocasionada simplesmente por questões internas inerentes ao sistema penitenciário, mas também por fatores externos inerentes ao ambiente social, político, econômico e cultural em que o apenado vive.

Por outro lado, a reincidência não é o único indicador do sucesso ou fracasso da educação e/ou do trabalho no cárcere. No caso da educação, particularmente vai além da simples aquisição de conhecimentos e de garantia de direitos constitucionais. É perspectiva de mudança de vida, auto-estima e outras competências e habilidades para a vida tanto individual quanto social.

Embora, conforme identificado nos resultados da pesquisa, seja positivo o papel da educação e do trabalho na política de reinserção social, defendemos que não podemos simplesmente implementá-los para este fim, mas, principalmente, que sejam garantidos como direitos elementares dos privados de liberdade como pessoas humanas. É importante que compreendamos que são fundamentais a educação e o trabalho para o desenvolvimento humano, inclusive para a sua socialização.

Assim, além da reincidência, também consideramos como importantes indicadores para se avaliar os sistemas de privação de liberdade: o número de fugas e evasões, rebeliões, motins; de mortes intra-muros, principalmente pelas ocasionadas por fatores vinculados a violência e por negligência institucional; a quantidade de atendimentos bio-psico-sociais realizados pelos técnicos do sistema; a quantidade de atividades e/ou carga horária destinadas para realização de atividades educacionais, culturais, esportivas, profissionalizantes e de lazer pelos internos e as efetivamente cumpridas.

Diante de estudos desenvolvidos na área de políticas públicas e gestão da segurança pública, acredita-se que não é por falta de recursos financeiros que o sistema penitenciário se encontra neste estágio de degradação, mas sim pela falta de institucionalização de procedimentos e concepções políticas que otimizem a utilização destes recursos, valorize a atuação técnica desburocratizada e humana, e, principalmente, privilegie a condição humana sobre todas as coisas.

No campo da educação, por exemplo, é fundamental que se perceba que não é só com a criação de novas escolas, principalmente associadas ao ensino profissional, que resolveremos o problema da educação para jovens e adultos privados de liberdade. É necessária uma concepção educacional que privilegie e ajude a desenvolver potencialidades e competências; que favoreçam a mobilidade social dos internos; que não os deixem se sentir paralisados diante dos obstáculos que serão encontrados na relação social.

Em suma, deve-se investir na criação de uma escola para os sistemas de privação de liberdade com uma política de educação que privilegie, sob qualquer custo, a busca pela formação de um cidadão consciente da sua realidade social. O Ministério da Justiça deve assumir a educação como uma das políticas de reinserção social e, em articulação com os Ministérios da Educação, da Saúde, da Cultura etc, definir as diretrizes nacionais para o “tratamento penitenciário”, visando à construção coletiva de uma política pública voltada à alfabetização e à elevação de escolaridade<sup>7</sup> da população privada ou restrita de liberdade e egressa no contexto das políticas de Educação de Jovens e Adultos.

Já no campo das atividades laborativas, que elas estejam fundamentadas no que determina a Lei de Execução Penal: que tenham a finalidade educativa e não simplesmente de produção de bens e serviços. E principalmente que respeitem as características dos apenados e dos seus regimes de sentença (aberto, semi-aberto e fechado) na implementação de uma proposta político pedagógica de execução penal, fortalecendo os seus reais objetivos.

Neste sentido, a política de execução penal precisa levar em consideração, por exemplo, o seu público alvo e as características do ambiente prisional de acordo com o regime do sentenciado, adequando-se o tipo de punição e a instituição correcional aos objetivos da sentença.

Ciente de que sem a participação efetiva da sociedade as políticas públicas muitas vezes estão fadadas ao fracasso, acredita-se que somente avançar-se-á em uma política de execução penal que atenda os seus reais anseios, principalmente que vislumbre a reinserção social do infrator, com a participação da sociedade civil

---

<sup>7</sup> A perspectiva aqui defendida está centrada na garantia de ampliação do “capital cultural” e não simplesmente da certificação obtida, por exemplo, através de exames supletivos e, conseqüentemente, da obtenção de dados estatísticos que apresentem uma relativa melhora nos índices educacionais brasileiros.

organizada. Assim, torna-se fundamental que se estimule à criação de Conselhos da Comunidade em todas as Varas de Execuções Penais, como já previsto na Lei de Execuções Penais com o objetivo de acompanhar a execução das políticas em cada estado; que, conforme sugerido por Alvino A. de Sá (2007, p. 117 -120), as Comissões Técnicas de Classificação – CTCs também se empenhem na promoção de uma integração cárcere-sociedade; que se invista na implementação de Programas de Informações e Debates, em Programas de Reencontro e Reconciliação preso-vítima-sociedade e na efetiva participação do preso na prestação de serviços à comunidade.

Em síntese, diante das questões explicitadas neste estudo, acreditamos que efetivamente conseguiremos avanços consistentes na política de execução penal se:

- o Governo Federal, através do Ministério da Justiça (Departamento Penitenciário Nacional) investir na criação e implementação de um “Plano Nacional de Execução Penal” que se desdobre em “Planos Estaduais de Execução Penal”;
- diante dos seus “Planos Estaduais”, cada estado da federação criar e implementar uma Projeto Político Institucional para a Execução Penal, justificando as suas ações para o seu sistema penitenciário dentro de uma Proposta Política de “Tratamento Penitenciário”, desdobrando-se em “Projetos Políticos Pedagógicos” para cada Unidade Penal, levando-se em consideração a sua realidade concreta (regime, clientela, localização geográfica etc.);
- ciente de todas as implicações políticas, administrativas e financeiras que envolvem o tema, e percebendo que este será um dos principais avanços no reordenamento da política de execução penal, realizar-se a implementação de uma proposta de “Plano Individual de Atendimento – PIA” para o interno penitenciário que o oriente na execução da sua pena, conforme hoje previsto na política socioeducativa brasileira e também na Lei de Execuções Penais;
- compreendendo que os vínculos familiares, afetivos e sociais são sólidas bases para afastar os condenados da delinquência, ou seja, evitar a reincidência criminal, conforme já previsto na área socioeducativa, o sistema carcerário deverá investir na implementação de um “Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitário” para a política de execução penal, primando-se por diretrizes e políticas que estreitem os laços familiares e comunitários com os apenados, principalmente ampliando as perspectivas de efetivamente se “mediar os possíveis conflitos” existentes. O Plano para o sistema penitenciário, em

linhas gerais, deve representar um importante instrumento para mobilização nacional e suas diretrizes devem se transformar em ações concretas e articuladas de responsabilidade do Estado e dos diversos atores sociais, assumindo o compromisso pela promoção, proteção e defesa dos direitos dos apenados à convivência familiar e comunitária. Neste sentido, com certeza se vislumbrará um maior sucesso quanto à reinserção social dos apenados à sociedade.

Concluindo, diante do exposto, defendemos que necessitamos imediatamente de uma reavaliação da legislação penal vigente que atenda a realidade do sistema penitenciário contemporâneo, que retira do seio social uma grande massa de jovens economicamente ativos, excluídos socialmente, segregados política e economicamente dos benefícios sociais. Possibilitar que o interno penitenciário possa remir pela educação é muito pouco para uma proposta de integração social, é necessário que se cobre do poder público uma total reforma na legislação penal e, conseqüentemente, na política de execução penal, promovendo um verdadeiro “reordenamento institucional”. É preciso que se invista radicalmente em uma política de capacitação dos servidores que atuam em espaços de privação de liberdade, envolvendo o poder público, universidades, centros de pesquisas e organizações da sociedade civil.

Sem ter a pretensão de colocar um ponto final no debate, espero que este trabalho venha contribuir com a referida discussão, possibilitando a ampliação da reflexão, bem como fornecendo subsídio para posteriores desdobramentos, visto que, enquanto não se tiver uma definição política do papel a ser desempenhado pela política de execução penal e das medidas socioeducativas na sociedade contemporânea, temo que acredite ser inútil investir qualquer recurso nessa direção, pois sem um projeto político para o setor, é possível que se assuma a idéia de estarmos literalmente “jogando dinheiro fora”.



## Referência Bibliográfica

ALFABETIZAÇÃO e Cidadania: revista de educação de jovens e adultos. Brasília: RAAAB, UNESCO, Governo Japonês, 2006.

BARATA, Alessandro. *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal: Introdução à Sociologia do Direito Penal*. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2003.

BECKER, H. *Uma teoria da ação coletiva*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1977.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. Petrópolis: Vozes, 2000.

GARLAND, David. As Contradições da “Sociedade Punitiva”: o caso Britânico. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, n.13, p. 59-80, nov. 1999.

GOFFMAN, Erving. *Manicômios, Prisões e Conventos*. São Paulo: Perspectiva, 1961.

\_\_\_\_\_. *Estigma: Nota sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

MÉSZÁROS, István. *A Educação para além do Capital*. São Paulo: Boitempo, 2005.

ONOFRE, Elenice Maria Cammarosano (org.). *Educação Escolar entre as grades*. São Carlos: EDUFSCAR, 2007.

ONU & UNESCO. *La Educación Básica em los Establecimientos Penitenciarios*. EUA ; Viena: 1994.

PAIVA, Jane. *Os sentidos do Direito à Educação para Jovens e Adultos*. Petrópolis: DP et al, Rio de Janeiro: FAPERJ, 2009.

REGRAS Mínimas para o Tratamento do Preso no Brasil. Brasília: Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, 1995.

SÁ, Alvin August. *Os Dilemas de Prioridades e de Paradigmas nas Políticas de Segurança dos Cárceres na Formação dos Agentes Penitenciários*. In: BITTAR, Walter Barbosa (org.). *A Criminologia no Século XXI*. Rio de Janeiro: Lumen Júris: IBCCRIM, 2007, p. 1 a 5.

SOARES, Leôncio. *Educação de Jovens e Adultos*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

THOMPSON, Augusto. *A questão da penitenciária*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

UNESCO. *Educación en Prisiones em Latinoamérica: derechos, libertad y ciudadanía*. Brasília: UNESCO, 2008.

WACQUANT, Loïc. *As Prisões da Miséria*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Em busca das Penas Perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.