

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO**

**POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTADO PENAL: A EDUCAÇÃO ESCOLAR  
NAS PRISÕES COMO MECANISMO DE REGULAÇÃO SOCIAL**

**DAIANE LETICIA BOIAGO**

**MARINGÁ  
2020**

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO

**POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTADO PENAL: A EDUCAÇÃO ESCOLAR NAS  
PRISÕES COMO MECANISMO DE REGULAÇÃO SOCIAL**

Tese apresentada por DAIANE LETICIA BOIAGO, ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá, como um dos requisitos para a obtenção do título de doutora em Educação. Área de concentração: EDUCAÇÃO.

Orientadora:  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> ELMA JÚLIA GONÇALVES DE CARVALHO

MARINGÁ  
2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

B678p Boiago, Daiane Leticia.  
Políticas públicas e estado penal: a educação escolar nas prisões como mecanismo de regulação social. / Daiane Leticia Boiago. – Maringá, 2020.  
185 f.: 30 cm.

Orientadora: Profa. Dra. Elma Júlia Gonçalves de Carvalho.  
Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, UEM, 2020.

1. Educação escolar prisional. 2. Estado penal. 3. Regulação social. 4. Criminalização pobreza. I. Carvalho, Elma Júlia Gonçalves de. II. Políticas públicas e estado penal: a educação escolar nas prisões como mecanismo de regulação social.

CDD 370.71

DAIANE LETICIA BOIAGO

**POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTADO PENAL: A EDUCAÇÃO ESCOLAR NAS  
PRISÕES COMO MECANISMO DE REGULAÇÃO SOCIAL**

**BANCA EXAMINADORA**

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Elma Júlia Gonçalves de Carvalho  
(Orientadora) – UEM

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Aparecida Favoreto – UNIOESTE – Cascavel

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Nilvane Fernandes – UFAM – Amazonas

Prof. Dr. Mario Luiz Neves de Azevedo – UEM

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Eliana Claudia Navarro Koepsel – UEM

Maringá, 08 de maio de 2020.

Dedico este trabalho os meus pais, Izaura Ap. Conde Boiago e Ariovaldo Boiago, por todos os sacrifícios que fizeram para que eu pudesse ter acesso ao ensino superior público, gratuito e de qualidade. Amo vocês!

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pela vida, pelos momentos de provação, pelas pessoas maravilhosas que colocou em meu caminho ao longo de toda minha vida.

Aos meus pais, Dona Izaura (costureira), que, com toda a sua força de mulher trabalhadora e docilidade de uma mãe dedicada, me ensinou a ser forte, confiável, persistente e a não abaixar a cabeça frente às dificuldades materiais da vida. Seu Ariovaldo (pedreiro), exemplo de integridade e sabedoria, sempre acreditou em mim. Com a boca cheia de orgulho em dizer que sua filha é PROFESSORA, ele me incentiva, a cada dia, a honrar e lutar por essa profissão. Pai e mãe, vocês são os responsáveis por todas as minhas alegrias, pelas minhas conquistas e por quem eu sou hoje.

Às minhas irmãs, Márcia e Rosana, e ao meu irmão, Daniel, por serem meus melhores amigos(as) e sempre os primeiros a me incentivarem. Nunca deixaram que eu perdesse qualquer oportunidade a que, muitas vezes, eles não tiveram acesso.

À minha orientadora, Profa. Dra. Elma Júlia Gonçalves de Carvalho, uma profissional incomparável e uma mulher extraordinária. Ela me ensinou que um bom profissional e, em especial um orientador, sabe conduzir o trabalho com dedicação, seriedade, confiabilidade e, acima de tudo, com respeito ao seu aluno/orientando. Foi minha professora na graduação, minha banca no mestrado e, com muito orgulho, minha orientadora no doutorado. Desde a graduação sempre foi um espelho da profissional que eu quero me tornar. Professora, sem você este trabalho não teria se concretizado, obrigada por sempre estar ao meu lado, por compreender minha relação com meu “amante argentino” (trabalho) e não desistir de mim nos momentos de dificuldade.

À banca examinadora composta pelos docentes:

Profa. Dra. Maria Nilvane Fernandes – obrigada por toda a ajuda, cuidado e dedicação que teve para com o meu trabalho. Seu profissionalismo, seriedade e, principalmente, a confiança que sempre depositou em mim e em meu trabalho foram fundamentais e fizeram a diferença em minha vida acadêmica;

Profa. Dra. Aparecida Favoreto – obrigada por seus valiosos apontamentos e orientações que foram, sem dúvida, primordiais para a conclusão da tese;

Profa. Dra. Eliana Claudia Navarro Koepsel – você tem um papel importante em toda a minha vida acadêmica, foi quem me abriu as portas da pesquisa ao me indicar para compor o projeto de iniciação científica desenvolvido na graduação. Também abriu as portas de sua casa para me receber sempre que necessitei. Não poderia estar de fora do fechamento desse ciclo tão importante que é doutorado; e

Prof. Dr. Mário Luiz Neves de Azevedo – sempre atencioso e educado, suas aulas na disciplina de políticas públicas do doutorado e suas considerações na banca de qualificação contribuíram muito para minha formação acadêmica e para a finalização deste trabalho.

Às professoras Helaine Patrícia Ferreira e Maria Aparecida Pavan pelas contribuições realizadas na revisão do trabalho.

Aos meus colegas membros do Grupo de Pesquisa em Políticas Públicas e Gestão da Educação – GPPGE –, liderado por nossa amada orientadora, Profa. Elma, por todos os momentos de aprendizagem, de estudo e de companheirismo. No coletivo, somos sempre mais fortes!

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM e a todo o seu corpo docente e técnico administrativo.

À Profa. Dra. Amélia Kimiko Noma (orientadora de graduação e mestrado), por ter me apresentado o tema que se tornou meu objeto de estudo ao longo de toda a minha vida acadêmica – a educação prisional.

Aos meus amigos, que são muitos, dificultando que eu cite o nome de todos, vocês foram meu forte nos momentos difíceis, nos momentos de alegria, compartilharam das minhas angústias e sempre estiveram ao meu lado.

À Carol e à Thaís, amigas e companheiras de estudo desde o mestrado. Carol que hoje está longe, mas sempre presente. Thaís, pelos finais de semana de estudo, sem me deixar perder o foco. Amo vocês!

BOIAGO, Daiane Letícia. **POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTADO PENAL: A EDUCAÇÃO ESCOLAR NAS PRISÕES COMO MECANISMO DE REGULAÇÃO SOCIAL**. 185 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Elma Júlia Gonçalves de Carvalho. Maringá, PR, 2020.

## RESUMO

A temática desenvolvida nesta tese trata-se de um estudo sobre a educação escolar nas prisões. O estudo teve por objetivo geral analisar as estratégias desenvolvidas pelo Estado Penal na gestão da pobreza e da educação escolar nas prisões como mecanismos de regulação. Considera-se que, em decorrência da nova crise estrutural do capitalismo nos anos de 1970 bem como do conjunto de medidas adotado a partir dos anos de 1980, com a finalidade de recompor as taxas de lucro, dentre os quais, a financeirização da economia, a reestruturação produtiva e a política neoliberal, houve o agravamento dos problemas no campo social, ou seja, aumento significativo da pobreza, da desigualdade, do desemprego e da criminalidade. Ao se analisar o perfil da população prisional, os dados revelam que esta é composta basicamente por pobres, negros e com baixa escolarização, o que evidencia um movimento de criminalização e penalização da pobreza. No contexto de mundialização do capital, foram desenvolvidas novas estratégias de regulação econômica e social, tendo-se em vista que a regulação é um processo que envolve mecanismos de controle dos conflitos e de coesão social a fim de amenizar as contradições inerentes ao processo de acumulação do capital, dentre as quais, a produção coletiva e a apropriação privada da riqueza socialmente produzida. Dentre esses mecanismos, destaca-se a educação escolar, vez que, para o enfrentamento da questão social, o Estado Penal, por um lado, tem encontrado na prisão a saída para realizar a gestão da pobreza e, por outro, na educação escolar, um mecanismo de regulação social visando ao controle da conduta dos presos e à manutenção da ordem. A partir dos anos de 1990, são elaboradas e implementadas políticas para a educação escolar nas prisões, reafirmando-se o direito do recluso à educação. Todavia, apesar da ampla gama de documentos orientadores e normativos que garantem o direito dos reclusos à educação escolar nas prisões, somente 12% dessa população têm acesso à educação. Tendo-se por base suportes teórico-metodológicos do materialismo histórico-dialético, analisaram-se o conceito de regulação social e os documentos de políticas para educação escolar prisional em relação aos atuais contextos econômico, político e social. Dessa perspectiva, considera-se que, no sistema penal, a educação escolar tem desempenhado uma regulação social, não pelo seu conteúdo ou por suas finalidades, mas pelo poder regulatório que ela estabelece quando o acesso à educação está condicionado a formas de controle da conduta e da coesão da relação social desenvolvido dentro do sistema penal.

**Palavras-chave:** Educação Escolar Prisional. Estado Penal. Regulação Social. Criminalização da Pobreza.

BOIAGO, Daiane Letícia. **PUBLIC POLICIES AND CRIMINAL STATE: SCHOOL EDUCATION IN PRISONS AS A MECHANISM FOR SOCIAL REGULATION.** 185 f. Thesis (Doctorate in Education) – Maringá State University. Advisor: Elma Júlia Gonçalves de Carvalho, PhD. Maringá, PR, 2020.

### **ABSTRACT**

The theme developed in this thesis was a study on school education in prisons. The main objective of the study was to analyze the strategies developed by the Penal State in the management of poverty and school education in prisons as regulatory mechanisms. It is considered that, as a result of the new structural crisis of capitalism in the 1970s, as well as the set of measures adopted since the 1980s, with the purpose of recomposing the profit rates, among which the financialization of the economy, productive restructuring and neoliberal politics, problems in the social area worsened, leading to a significant increase in poverty, inequality, unemployment and criminality. When we analyze the profile of the prison population, the data reveal that it is basically composed of poor, black and low education level individuals, which highlights a movement of criminalization and penalization of poverty. In the context of the globalization of capital, new strategies for economic and social regulation were developed, given that, this regulation is a process that involves mechanisms of conflict control and social cohesion in order to alleviate the contradictions inherent to the capital accumulation process, among which the collective production and private appropriation of socially produced wealth. Among these mechanisms, we highlight school education, once that, in order to face the social issue, the Penal State has found in prison the way to carry out of poverty management and, on the other hand, in school education a mechanism of social regulation, aiming to control prisoners' conduct as well as maintaining the order. Since the 1990s, policies for school education in prisons have been developed and implemented, reinforcing the prisoner's right to education. However, despite the wide range of guiding and normative documents that guarantee prisoners' right to school education in prisons, only 12% of this population has access to education. Based on theoretical and methodological support of historical-dialectical materialism, we analyzed the concept of social regulation and policy documents for prison school education, regarding to the current economic, political and social context. From this perspective, we consider that in the penal system, school education has played an important role in social regulation, not only because of its content or purposes, but also by the regulatory power that it establishes when the access to education is conditioned to forms of conduct control and cohesion of the relationship developed within the penal system.

**Keywords:** Prison School Education. Penal State. Social Regulation. Criminalization of Poverty.

## LISTA DE GRÁFICOS

|   |     |
|---|-----|
| Gráfico 1 – Taxa de aprisionamento entre os anos de 1990 a 2020.....        | 89  |
| Gráfico 2 – Evolução da população prisional entre 1990 e 2016.....          | 89  |
| Gráfico 3 – Evolução da população prisional entre os anos 2000 e 2020.....  | 90  |
| Gráfico 4 – Distribuição dos presos por faixa etária.....                   | 92  |
| Gráfico 5 – Distribuição dos presos por grau de escolaridade.....           | 93  |
| Gráfico 6 – Comparativo da população por cor/raça.....                      | 94  |
| Gráfico 7 – Divisão de crimes por categoria.....                            | 96  |
| Gráfico 8 – Déficit de vagas no sistema prisional.....                      | 106 |
| Gráfico 9 – População que deve ser priorizada para as políticas de AEA..... | 138 |

## LISTA DE TABELAS

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 1 – Total de presos no Brasil em 2020.....   | 88  |
| Tabela 2 – Comparativo entre a faixa etária de crescimento do desemprego x população prisional conforme faixa etária..... | 93  |
| Tabela 3 – O direito do preso à educação em documentos gerais da ONU.....   | 141 |
| Tabela 4 – O direito do preso à educação em documentos específicos no âmbito da ONU para a educação prisional.....        | 142 |
| Tabela 5 – Documentos específicos sobre a educação prisional no Brasil.....   | 153 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|           |  |
|-----------|--|
| AEA       | Agência Européia do Ambiente   |
| AGEE      | Agenda Globalmente Estruturada para a Educação                         |
| BM        | Banco Mundial  |
| CAP       | Centro de Apoio Pedagógico   |
| CEB       | Câmara de Educação Básica  |
| CEPAL     | Comissão Econômica para a América Latina e Caribe                      |
| CNE       | Conselho Nacional de Educação  |
| CNJ       | Conselho Nacional de Justiça   |
| CNPCP     | Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária                 |
| CONFINTEA | Conferência Internacional para Educação de Adultos                     |
| DEPEN     | Departamento Penitenciário Nacional                                    |
| EAD       | Educação a Distância   |
| EJA       | Educação de Jovens e Adultos   |
| FUNPEN    | Fundo Penitenciário Nacional   |
| IBGE      | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                        |
| ICPC      | <i>International Centre for Prison Studies</i>                         |
| INEP      | Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira           |
| IPEA      | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada                               |
| LDB       | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional                         |
| LEP       | Lei de Execução Penal  |
| MEC       | Ministério da Educação   |
| MJ        | Ministério da Justiça  |
| ONG       | Organização Não Governamental  |
| ONU       | Organização das Nações Unidas  |
| PDE       | Plano de Desenvolvimento da Educação                                   |
| PEESP     | Plano Estratégico de Educação no Âmbito do Sistema Prisional           |
| PNE       | Plano Nacional de Educação   |
| PNUD      | Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento                      |
| PRONASCI  | Programa Nacional de Segurança com Cidadania                           |
| RedLACE   | Rede Latino-Americana de Educação em contexto de privação de liberdade |
| SEJU      | Secretaria de Estado da Justiça  |
| UNESCO    | Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura         |
| UNICEF    | Fundo das Nações Unidas para a Infância                                |

## SUMÁRIO

|  |     |
|--|-----|
| <b>INTRODUÇÃO</b> .....  | 12  |
| <b>1 O CONTROLE SOCIAL NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO</b> .....  | 25  |
| 1.1 Capital monopolista, financeirização e desigualdade social .....   | 30  |
| 1.2 Reestruturação produtiva: impactos sobre o desemprego e a criminalidade..  | 42  |
| 1.3 O neoliberalismo na perspectiva da terceira via e as bases para o desenvolvimento do estado penal no brasil, a partir da década de 1990..... | 53  |
| <b>2 O SISTEMA PRISIONAL COMO ESTRATÉGIA DO ESTADO PENAL PARA GESTÃO DA POBREZA E SUAS IMPLICAÇÕES NA CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA</b> .....        | 70  |
| 2.1 As origens do sistema penitenciário e a função da pena de privação de liberdade.....   | 71  |
| 2.2 O perfil do preso nos países com a maior população prisional do mundo. ..  | 86  |
| 2.2.1 O perfil do preso no Brasil .....  | 88  |
| 2.3 A relação entre a criminalização da pobreza e o perfil da pessoa privada de liberdade .....  | 10  |
| 0  |     |
| <b>3 ESTADO PENAL E REGULAÇÃO SOCIAL A PARTIR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO ESCOLAR NAS PRISÕES</b> .....                                 | 108 |
| 3.1 Regulação, regulação econômica e regulação social .....  | 112 |
| 3.2 Regulação social e regulação da educação .....   | 117 |
| 3.3 Estado, regulação social e educação escolar nas prisões.....   | 122 |
| 3.3.1 O direito à educação escolar nas prisões nos documentos que orientam a política educacional de educação prisional .....                    | 128 |
| 3.3.2 O direito à educação prisional em documentos específicos sobre a educação nas prisões.....   | 140 |
| 3.3.3 Documentos nacionais que garantem o direito à educação prisional.....  | 148 |
| <b>CONDIERAÇÕES FINAIS</b> .....   | 166 |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....   | 174 |

## INTRODUÇÃO

Trata-se de tese de doutorado em Educação, desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Educação (PPE) da Universidade Estadual de Maringá (UEM), na linha de Políticas Públicas e Gestão da Educação, que apresenta como objeto de análise o Estado Penal e as políticas públicas para a educação escolar nas prisões.

Este estudo integra o Grupo de Estudo e Pesquisa em Políticas Públicas e Gestão da Educação (GEPPGE) e o projeto de pesquisa *Redefinições das relações entre o público e o privado: implicações para a privatização da gestão da educação pública brasileira* sob coordenação da Prof.<sup>a</sup> Dra. Elma Júlia Gonçalves de Carvalho.

O conceito de Estado Penal é desenvolvido por Wacquant (2015) e consiste na ampliação do aparato policial, por meio de políticas repressivas de encarceramento em massa, utilizando a prisão como instrumento de gestão da pobreza. Na prisão são desenvolvidos diversos mecanismos de regulação social visando ao controle da conduta dos presos e manutenção da ordem, e a educação escolar é um deles, não apenas por seu conteúdo, mas pelas condições impostas para o acesso ou não a esta.

Compreende-se a educação escolar nas prisões enquanto a oferta dos níveis que compõem a educação básica brasileira, são os processos de alfabetização e de oferta do ensino fundamental e do médio àqueles não tiveram acesso a estes, quando em liberdade. Trata-se de ações educacionais planejadas e sistematizadas que possibilitam a certificação, continuação e conclusão dos estudos. No espaço prisional, pelo perfil da população atendida, a educação escolar é ofertada na modalidade de educação de jovens e adultos (EJA), podendo ser organizada tanto na modalidade presencial como na modalidade de educação a distância.

Há, para além da educação escolar regular, outras atividades educacionais que são desenvolvidas no âmbito do sistema penal tais como projetos de leitura, cursos livres, cursos de aperfeiçoamento, dentre outros. As atividades educacionais relacionadas tanto à oferta da educação formal como também da educação não formal possibilitam, ao recluso, a remissão da pena por meio do estudo.

O conceito de regulação social é compreendido a partir das contribuições de Hirsch (2010), Oliveira (2014), Windholz e Hodge (2013) e Reis (2013), como

mecanismos que buscam o controle e a coesão social a fim de se amenizar as contradições inerentes ao processo de acumulação do capital, dentre as quais, a produção coletiva e a apropriação privada da riqueza socialmente produzida.

São diversos os mecanismos que podem promover a regulação social, e, para esta tese, será analisada a educação escolar nas prisões como um desses mecanismos a qual, ao ser ofertada no sistema prisional, tem por objetivo promover o controle e a coesão dos reclusos por meio da conduta que estes devem apresentar para ter acesso a essa educação e, por conseguinte, alcançar a remissão da pena.

Academicamente, o interesse pela temática (política para a educação prisional) já se desenvolve desde as pesquisas realizadas durante a graduação e, em especial, a partir da dissertação de mestrado defendida pelo Programa de Pós-graduação em Educação (PPE) da Universidade Estadual de Maringá (UEM) no ano de 2013. Na pesquisa de mestrado (BOIAGO, 2013), foram analisadas as influências das agências internacionais como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) na elaboração das políticas públicas para a educação prisional no Brasil. Foram estudados os documentos internacionais e nacionais que orientam e deliberam sobre o direito à educação nos estabelecimentos, evidenciando-se que a legislação nacional incorporou, ao longo da década de 1990, as orientações internacionais nos documentos da legislação educacional brasileira e em documentos de política pública para a educação prisional.

Apesar de algumas pesquisas, Julião (2003), Graciano (2005), Beber (2007), Graciano e Schilling (2008), Serrado Júnior (2009), Julião (2009), Ireland (2011), Boiago (2013), Prado (2015) abordarem o processo de construção das políticas para a educação prisional no Brasil, não foram identificados, todavia, estudos específicos sobre a análise da relação entre os processos de controle social e a gestão da pobreza utilizados pelo Estado Penal, em um contexto de crise capitalista, com a garantia do direito e da oferta da educação escolar nas prisões.

Assim, a presente pesquisa está norteadada pelos seguintes questionamentos: É possível se estabelecer uma relação direta entre as crises cíclicas do capital, a precarização do trabalho, o aumento da criminalidade e as políticas públicas para a educação escolar nas prisões? Qual objetivo um Estado amparado pelo seu braço policial, que utiliza a prisão como uma das estratégias de gestão da pobreza, teria para com a oferta da educação escolar nas prisões? Se, a partir da década de 1990,

houve amplos movimentos internacional e nacional para a elaboração de políticas públicas para o atendimento educacional da população prisional, por que somente uma fração mínima dessa população consegue ter acesso à educação?

Para se responder a essas questões problematizadoras, esta tese tem como objetivo geral analisar a atuação do Estado Penal na gestão da pobreza e da educação escolar nas prisões como mecanismo de regulação social com vistas ao controle da conduta e manutenção da ordem. O recorte temporal de análise do objeto de estudo em questão refere-se ao contexto a partir da década de 1990, pois, nesse momento histórico, o sistema prisional brasileiro apresentava aumento significativo da população prisional (dos anos 1990 a 2016 a população cresceu cerca de 700%) bem como começava a estabelecer documentos normativos específicos sobre o direito do recluso à educação.

Frente ao agravamento da *questão social*<sup>1</sup>, principalmente a partir dos anos de 1990 no Brasil, faz-se necessária uma pesquisa que analise a função que a educação escolar vem desempenhando no contexto prisional e as medidas assumidas pelo Estado como alternativa ao controle da criminalidade. Nesse sentido, torna-se pertinente a investigação do tema, pois, a partir da nova crise estrutural do capitalismo e dos mecanismos de recomposição do capital a fim de se superar essa crise do modo de produção capitalista, desde os anos de 1970, houve acirramento da pobreza, elevação dos índices de desemprego e, também, da criminalidade.

Com essas constatações preliminares, foram estabelecidos para a pesquisa os objetivos específicos que seguem: compreender a relação entre as crises cíclicas do capital, o acirramento da *questão social* e a constituição do Estado Penal; explicitar as estratégias de gestão da pobreza adotadas pelo Estado Penal no Brasil, principalmente a partir dos anos de 1990; analisar a regulação social fundamentado nas políticas públicas para a educação escolar nas prisões.

Quanto aos aspectos teórico-metodológicos, adota-se o materialismo histórico-dialético, tendo-se em vista a necessidade de se desenvolver uma análise do objeto em sua totalidade, analisando-se a educação escolar nas prisões a partir da

---

<sup>1</sup> Netto e Braz (2006, p. 139) explicam que a *questão social* é derivada do processo de acumulação capitalista, é determinada pela lei da acumulação “e ganha novas dimensões a expressões a medida que o capitalismo experimenta mudanças”. De acordo com os autores, a “*questão social* é insuprimível nos marcos de uma sociedade onde prevalece o Modo de Produção Capitalista (MPC)”, assim “imaginar a solução da “*questão social*” mantendo e reproduzindo-se o MPC é o mesmo que imaginar que o MPC pode se manter e se reproduzir sem a acumulação do capital”.

compreensão do processo de acumulação do capital contemporâneo e dos modos de regulação que são correspondentes à acumulação.

Além disso, partiu-se da compreensão do Estado Penal e do papel desempenhado pela educação escolar prisional em um contexto de crise estrutural do capital, permeada pela relação contraditória entre capital e trabalho, pela produção coletiva e pela apropriação privada da riqueza produzida. Essas duas contradições, que são inerentes ao modo de produção capitalista, acirram as condições de pobreza, de desemprego e de criminalidade, sendo necessário que o Estado desenvolva mecanismos de regulação social, como a educação escolar prisional, visando ao controle e à amenização dos conflitos sociais.

O objeto de estudo desta tese, a educação escolar nas prisões, faz parte de um processo histórico constituído a partir do modo de produção capitalista e do desenvolvimento de suas forças produtivas. A criminalidade, por exemplo, é uma força produtiva que produz inúmeras mercadorias e movimenta setores da economia capitalista desde a produção de livros sobre o direito penal a tecnologias e empresas privadas de segurança.

Uma compreensão materialista do mundo é o entendimento da atividade social e das relações sociais por meio das quais os homens interagem com a natureza ao produzirem suas condições de vida. É “uma compreensão histórica que reconhece que os produtos da atividade social, as formas de interação social produzidas pelos seres humanos, tornam-se elas próprias forças materiais, como o são as naturalmente dadas” (WOOD, 2011, p. 32).

É a partir da contradição entre trabalho e capital que se compreendem as questões sociais, a exemplo do desemprego, pobreza e criminalidade. A redução do contingente de trabalhadores se explica pelo desenvolvimento das forças produtivas e da produtividade do trabalho. Dessa forma, o desemprego vivenciado nas últimas décadas, o qual pode ser considerado uma das causas do aumento da criminalidade, está associado “[...] aos limites da sociedade burguesa, no interior da qual, não há soluções que permitam inscrever todos os homens e mulheres aptos nos circuitos de trabalho – sempre foi própria à sociedade burguesa uma população excedente” (NETTO; BRAZ, 2006, p. 50).

Parte-se da hipótese de que, com o acirramento da *questão social* que se materializa na criminalidade, constitui-se um Estado Penal que utiliza a prisão como um dos instrumentos para a gestão da pobreza, assim como mecanismos de

regulação social, como a educação escolar, visando ao controle da conduta dos presos e à manutenção da ordem.

Esta análise origina-se, portanto, dos contextos social, político e econômico que impulsionaram a constituição de um Estado Penal e as estratégias de regulação social como meios de se amenizar as contradições resultantes do modo de produção capitalista. Para tal, a categoria da totalidade permite, a partir do geral, se chegar ao que ao objeto específico desta tese – observar quais as implicações desse Estado Penal no controle social e nos processos de gestão de pobreza, apreendendo qual o papel que a educação escolar prisional vem assumindo.

Para Tonet (2013, p. 54), a totalidade trata-se “da possibilidade de compreender todos os fenômenos sociais de uma forma que permita a sua apreensão em um nível maior de profundidade”. Ou seja, essa categoria de análise explicita o entendimento de que a realidade social é um conjunto articulado das partes e que cada parte é em si uma totalidade, em maior ou menor grau de complexidade. A totalidade exterioriza a relação dialética do todo com as partes “[...] de que esse conjunto é permeado por contradições e por mediações, que resultam no dinamismo próprio de todos os fenômenos sociais e na específica concretude de cada um deles” (TONET, 2013, p. 96).

A perspectiva da totalidade está presente quando se situa a educação escolar nas prisões enquanto mecanismo de regulação social, a partir da *mundialização do capital*, conceituada por Chesnais (2001) como o processo de desenvolvimento do capital predominantemente financeiro e que é composta por mecanismos de recomposição como a *financeirização*, a reestruturação produtiva e a ideologia neoliberal. Em decorrência desses mecanismos, há o aumento da pobreza, do desemprego e da criminalidade. O Estado passa a fortalecer seu aparato policial, como uma das formas de gerir esses efeitos, bem como a utilizar a educação escolar nas prisões enquanto mecanismo de regulação social visando à manutenção da ordem nas prisões, por meio do controle da conduta dos reclusos.

A *financeirização da economia* é resultante da “superacumulação e, ainda da queda das taxas de lucro dos investimentos industriais registrada entre os anos setenta e meados dos oitenta”. Nesse sentido, “a existência de uma certa massa de capital sob a forma de capital dinheiro é indispensável à dinâmica do capitalismo e essa massa é remunerada através dos juros” (NETTO; BRAZ, 2006, p. 233). As finanças, segundo os autores, se tornaram o sistema nervoso do capital.

Associada à financeirização, a reestruturação produtiva, que é caracterizada pelo incremento de aparatos tecnológicos e da produção flexível, alterou significativamente as relações de trabalho. Sob a lógica da *acumulação flexível* explicada por Harvey (2008), as relações de produção, de trabalho e de consumo tornaram-se flexíveis, possibilitando a inserção de subcontratos, terceirizações, serviços autônomos etc. Tal processo resultou em diversos agravantes sociais, como a precarização dos postos de trabalho, o desemprego e conseqüentemente o crescimento dos níveis de pobreza e desigualdade social. Nesse contexto, a educação de forma geral assume papel preponderante enquanto mecanismo de amenização da pobreza, sendo promovida como meio de desenvolvimento social e econômico.

O crescimento da pobreza é acompanhado pela elevação nos níveis de criminalidade, e, como estratégia de controle de tal situação, desenvolve-se um Estado que busca, nas políticas penais e repressivas, estratégias de gestão e enfrentamento de *questões sociais* presentes no contexto do final do século XX e início do XXI, como aumento do desemprego, da criminalidade e da pobreza. Segundo Cerqueira Filho (1982, p. 21), a *questão social* pode ser compreendida como “[...] o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs ao curso da constituição da sociedade capitalista”. A questão social está, portanto, vinculada à relação contraditória entre o trabalho e o capital e é uma expressão das contradições inerentes ao capital, no qual as relações de produção são coletivas, mas a apropriação é privada.

Para Yamamoto e Carvalho (1983, p. 77), a questão social pode ser vista como “[...] as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do estado”. Para as autoras, é “[...] a manifestação no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia”. A *questão social* é, assim, os impactos do modo de produção capitalista na estrutura social como a pobreza, a desigualdade social, o desemprego e a criminalidade.

Para o enfrentamento da questão social no capitalismo, o Estado passa a utilizar estratégias de controle social, dentre as quais, destaca-se nesta pesquisa a prisão. Constitui-se, dessa forma, um Estado Penal, o qual é caracterizado pela diminuição do papel do Estado no campo social e pelo aumento do seu lado policial e coercitivo como meio de controle social e gestão da pobreza. Wacquant (2015, p. 30) revela que o aumento das políticas policiais e penitenciárias vivenciadas nas

últimas décadas tem promovido uma tríplice transformação na configuração do Estado, contribuindo, simultaneamente, “[...] para acelerar e confundir, aliando a amputação de seu braço econômico à retração de seu regaço social e à maciça expansão do seu punho penal”.

Essa configuração do Estado Penal está relacionada às mudanças ocorridas no processo de produção (flexibilizações das relações de trabalho, individualização dos contratos, polarização das ocupações) e a seus efeitos devastadores sobre a estrutura social. Essas mudanças são produto “[...] da oscilação na correlação de forças entre as classes e os grupos que lutam, a todo momento, pelo controle do mundo do emprego” (WACQUANT, 2003, p. 30). Para o autor, nessa correlação de forças,

[...] são o grande patronato transnacional e as frações ‘modernizadoras’ da burguesia cultural e da alta nobreza do Estado, aliados sob a bandeira do neoliberalismo, que levaram a melhor e se engajaram numa vasta campanha de reconstrução do poder público de acordo com seus interesses materiais e simbólicos (WACQUANT, 2015, p. 30).

Na constituição do Estado Penal no Brasil, a prisão passa a ser um dos instrumentos de gestão da pobreza. São diversos os mecanismos que o Estado vem desenvolvendo como meio de amenizar as contradições inerentes ao modo de produção capitalista como, por exemplo, o aumento significativo da pobreza. O aumento da pobreza explica-se pelo fato de que, “[...] desde a constituição da base urbano-industrial da sociedade capitalista, o que tem resultado da acumulação é, simultaneamente, um enorme crescimento da riqueza social e um igualmente enorme crescimento da pobreza” (NETTO; BRAZ, 2006, p. 137). Ainda, de acordo com os autores, como parte da dinâmica do modo e produção capitalista,

[...] resulta que o avanço da acumulação polarize, de um lado, uma gigantesca massa de valores e, de outro, uma imensa concentração da pobreza. Independentemente das características particulares das economias nacionais, em todos os espaços em que se desenvolveu e desenvolve a acumulação capitalista, o resultado é essa polarização riqueza/pobreza (NETTO; BRAZ, 2006, p. 137).

É a partir da contradição posta pela polarização riqueza/pobreza que é produzido o agravamento das questões sociais como a desigualdade social, o

desemprego e a criminalidade. Diante desse agravamento, o capital vai desenvolvendo mecanismos na busca de controle das suas próprias contradições como, por exemplo, a constituição do Estado Penal, como forma de gerir a pobreza, e da educação escolar prisional como mecanismo de regulação social que objetiva controlar a conduta do recluso.

As categorias da totalidade e da contradição permitem se compreender a natureza dos acontecimentos que envolvem o objeto de pesquisa desta tese, ou seja, compreende-se que a articulação entre as forças produtivas e a relação de produção é processo complexo e que vai variando ao longo da história. Isso acontece porque, de acordo com Netto e Braz, (2006, p. 60) “[...] determinado grau de desenvolvimento das forças produtivas requer relações de produção também determinadas – deve haver uma correspondência das relações de produção às forças produtivas”.

Com relação aos instrumentos e técnicas de coleta de dados, utilizou-se a pesquisa documental, tendo-se como fontes documentos sobre a educação prisional produzidos, elaborados e disseminados pelas agências internacionais do sistema das Nações Unidas (ONU): a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Utilizaram-se também documentos da legislação educacional brasileira que contemplam a garantia do direito à educação bem como expressam a concepção de educação e a função atribuída à educação prisional.

No âmbito internacional, as fontes de pesquisa desta tese são a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948); as Regras Mínimas para o Tratamento de Presos (ONU, 1955); a Convenção sobre os direitos civis e políticos (ONU, 1966); a Convenção contra a tortura e outros tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (ONU, 1975); a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990); a Declaração de Hamburgo (UNESCO, 1999a); os documentos resultantes das V e VI CONFITEA (UNESCO, 1997; 2009); a resolução 45/112 – A Educação em Matéria de Justiça Penal (ONU, 1995b); a resolução 1990/20 – A Educação nos Estabelecimentos Penitenciários (ONU, 1995c); o relatório A Educação Básica nos estabelecimentos penitenciários (ONU, 1995a) e o relatório Promoção e Proteção de Todos os Direitos Humanos, Civis, Políticos, Econômicos, Sociais, Culturais, incluindo o Direito ao Desenvolvimento: o Direito à Educação das Pessoas Privadas de Liberdade (ONU, 2009); e o Terceiro Relatório Mundial sobre Aprendizagem e Educação de Adultos (UNESCO, 2016).

Em âmbito nacional recorreu-se a fontes como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), o Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007); o Plano Nacional de Educação 2014 a 2024 (BRASIL, 2014/2024) – a educação prisional é contemplada, de forma específica, nas Diretrizes Nacionais para a Oferta da Educação de Jovens e Adultos em Situação de Privação de Liberdade nos Estabelecimentos Penais (BRASIL, 2010) e no decreto nº 7.626/2011 – Plano Estratégico de Educação no Âmbito do Sistema Prisional (BRASIL, 2011) –; e as Diretrizes Nacionais para Remissão da Pena pelo Estudo (BRASIL, 2016).

Ao se analisar as fontes selecionadas para esta pesquisa, partiu-se do pressuposto de que elas não falam por si próprias, mas necessitam ser consideradas quanto ao seu contexto de produção bem como à base teórica de análise do objeto. Corrobora-se a ideia de Ragazzini (2001, p. 14) quando este expõe que “[...] a fonte é uma construção do pesquisador, isto é, um reconhecimento que se constitui em uma denominação e em uma atribuição de sentido, é uma parte da operação historiográfica [...]”.

Nesse sentido, ao se propor realizar uma análise de documentos, entende-se que essa fonte de pesquisa, apesar de fazer parte do passado, quando é interrogada pelo pesquisador, passa a fazer parte do presente. Por meio dela é possível se encontrar e reconhecer, material e historicamente, a intencionalidade para a qual foi constituída.

Ao se analisar as fontes selecionadas, buscou-se compreender as relações nas quais os documentos foram produzidos, as relações que, no âmbito do acontecimento, conservam e catalogam documento. Segundo Ragazzini (2001, p. 17), as fontes podem “[...] ser lidas a partir de múltiplas relações, tais como as relações de subjacentes à sua produção, seleção, modo de reunião, conservação e, também, de forma comparativa, na perspectiva de encontrar reiteração ou especificidade diferencial [...]”. Dessa forma, é necessário se levar em consideração, no diálogo com as fontes, que estas podem ter graus de significância diferentes assim como diversos graus de contradição.

Ao se selecionar os documentos de política educacional como fonte de pesquisa, fundamentou-se em Oliveira (2005), quando este explicita a importância da legislação educacional enquanto fonte de pesquisa. No processo de análise das fontes educacionais, deparou-se com diversas concepções sobre a história da educação e sobre a realidade, o que levou à necessidade da utilização de uma

metodologia adequada. Segundo a autora, a pesquisa sobre a legislação educacional, mesmo sendo um estudo do presente, não deixa de ser um estudo histórico. Quando se refere à política educacional, trata-se especificamente das medidas que o Estado toma para com a educação, as quais são expressas na legislação educacional vigente.

O Estado e as políticas para a educação prisional, “[...] assim como as contradições inerentes às políticas educacionais empreendidas pelo mesmo, podem ser melhor [sic] compreendidos se vistos no contexto global do capitalismo, de sua crise, e da influência das organizações internacionais [...]” (OLIVEIRA, 2005, p. 5). Os documentos para a educação prisional produzidos, elaborados e publicados por agências internacionais tais como a ONU, UNESCO, BM, CEPAL, UNICEF possibilitam a análise das influências destas na elaboração da legislação educacional nacional.

Na análise dos documentos, buscou-se compreender a realidade em sua totalidade e múltiplas determinações. Assim,

[...] se a realidade é concebida como um todo dialético e estruturado, que se desenvolve e se cria, o conhecimento dos fatos ou do conjunto dos fatos da realidade é entendido como o conhecimento do lugar que eles ocupam na totalidade do próprio real [...] (OLIVEIRA, 2005, p. 2).

Shiroma, Campos e Garcia (2005), ao analisarem documentos internacionais sobre a educação e a participação intensa das agências internacionais na elaboração, publicação e disseminação de documentos orientadores, explicitam que os documentos internacionais

[...] não apenas prescreviam as orientações a serem adotadas, mas também produziam o discurso “justificador” das reformas que, preparadas em outros contextos, necessitavam erigir consensos locais para sua implementação. Tais agências produziram a reforma e exportaram também a tecnologia de fazer reformas. De acordo com os próprios documentos, a década de 1990 foi a de formulação da primeira geração de reformas, agora é tempo de implementá-las (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 430).

Na perspectiva das autoras, apesar do receituário apresentado nos documentos internacionais, existe a necessidade de que tais orientações sejam repensadas e analisadas conforme a peculiaridade de cada local. A implementação

dessas orientações não se trata de mera aceitação e aplicabilidade, mas exige “[...] que sejam traduzidas, interpretadas, adaptadas de acordo com as vicissitudes e os jogos políticos que configuram o campo da educação em cada país, região, localidade; tal processo implica, de certo modo, uma reescritura das prescrições” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 430).

Os documentos de política são produzidos em contextos específicos e, portanto, abarcam as intenções, objetivos e valores de seus elaboradores. Dessa forma, entende-se a política enquanto processo como “uma contribuição interessante para a análise desses documentos parece decorrer da exploração das contradições internas às formulações, posto que os textos evidenciam vozes discordantes, em disputa”. Vale destacar que essa disputa “não é apenas conceitual; de fato, as disputas impregnam os textos das condições e intenções políticas que marcaram sua produção, expressando interesses litigantes” (SHIROMA; CAMPOS; GARCIA, 2005, p. 432).

De forma a se atingir os objetivos propostos e responder à problemática suscitada, estrutura-se a tese em três capítulos. No primeiro capítulo, busca-se responder ao objetivo específico de analisar o contexto histórico de desenvolvimento do Estado Penal no Brasil e suas implicações no processo de criminalização da pobreza. São abordados os processos de transformação do modo de produção capitalista, com ênfase em seu estágio atual de desenvolvimento, o capitalismo contemporâneo, ou também denominado de imperialismo.

No primeiro capítulo, serão tratados os mecanismos de recomposição do capital desenvolvidos como estratégia para a retomada das taxas de lucro. Como estratégia de superação da crise dos anos de 1970, a *mundialização do capital*, que é marcada pelo predomínio do capital financeiro, pela reestruturação produtiva e pelos direcionamentos da política neoliberal, impactou diretamente nas relações de trabalho e no campo social. Assim, busca-se compreender, nessa primeira seção, as ações que o Estado, sob o contexto da mundialização do capital, desenvolveu enquanto estratégia de controle das contradições decorrentes do modo de produção capitalista. Analisar-se-á que, para o enfrentamento da pobreza, do desemprego e da criminalidade, resultantes da crise e aprofundados pelos mecanismos de recomposição utilizados (financeirização, reestruturação produtiva, ideologia neoliberal), a prisão tem sido uma das estratégias do Estado para a gestão da pobreza. Os autores que dão fundamentação para se compreender tais questões são

Chesnais (1996; 2001), Harvey (2011), Hobsbawn (1995), Netto e Braz (2009), Alves (2013), dentre outros.

No segundo capítulo, o objetivo é explicitar as estratégias de gestão da pobreza adotadas pelo Estado Penal no Brasil, principalmente a partir dos anos de 1990. Para se atingir tal objetivo, nesse mesmo capítulo, serão analisados o processo de construção do sistema prisional e a função atribuída à pena privativa de liberdade na sociedade capitalista.

Fundamentado em autores da sociologia da punição, como Wacquant (2001; 2015), Rusch e Kichheimer (2004), Serra (2009) e Guimarães (2007), esse mesmo *capítulo* explicita que cada modo de produção desenvolve mecanismos de punição condizentes com as suas necessidades. Dessa forma, o mecanismo de punição que vai ao encontro dos objetivos da sociedade capitalista é a pena privativa de liberdade. Buscar-se-á apresentar o contexto histórico da constituição das prisões, evidenciando-se que, ao longo de sua existência, sua função esteve articulada à proteção da propriedade privada, frente à ameaça representada pela população excluída do processo de produção e à formação do trabalhador para o capital. Dessa forma, a prisão se consolida, na sociedade capitalista, como um instrumento fundamental no processo de gestão da pobreza decorrente do próprio modo de produção.

Ao se expor os dados do Ministério da Justiça sobre o crescimento do encarceramento bem como sobre o perfil da população privada de liberdade no mundo e, especificamente, no Brasil, ver-se-á que é possível se apreender o processo de criminalização da pobreza, vez que a população prisional é composta basicamente do seguimento marginalizado. Os dados divulgados pelo Ministério da Justiça (DEPEN, 2019) revelam que a população prisional brasileira é predominantemente negra, com baixa escolaridade e em idade economicamente ativa. Essas características não são específicas apenas do Brasil, os dados sobre a população prisional nos países que mais encarceram, como os Estados Unidos, por exemplo, apresentam as mesmas características (CHRISTIE, 2011).

No terceiro capítulo discorrer-se-á sobre o papel desempenhado pelo Estado Penal na elaboração de políticas públicas para a educação escolar nas prisões; o objetivo é analisar a regulação social a partir das políticas públicas para a educação escolar nas prisões. Nesse capítulo serão discutidos o conceito de regulação social e as políticas públicas para a educação escolar nas prisões, explicitando-se como a

educação escolar pode ser considerada um mecanismo de regulação social nas prisões.

A partir da compreensão da atuação do Estado Penal nos processos de criminalização e gestão da pobreza, busca-se explicitar que a educação escolar nas prisões é um mecanismo de regulação social que promove o controle da conduta do recluso e a manutenção da ordem.

## 1 O CONTROLE SOCIAL NO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO

Neste primeiro capítulo analisa-se a relação direta entre as crises cíclicas do capital, a precarização do trabalho, o aumento da criminalidade e o acirramento da *questão social*, com o objetivo de se compreender o contexto social de constituição do Estado penal e suas implicações no controle social, na gestão da pobreza e na regulação social no interior das prisões.

Para isso, evidenciar-se-á a relação entre neoliberalismo e as bases políticas, econômicas e sociais que possibilitaram o desenvolvimento de um Estado Penal no Brasil, principalmente a partir dos anos de 1990, bem como será demonstrada a influência da ideologia neoliberal na construção de políticas públicas desenvolvidas pelo Estado nesse período, principalmente no campo da educação escolar prisional.

Para se alcançar o objetivo proposto neste capítulo, será necessário se retomar alguns conceitos primordiais para a compreensão do Estado enquanto agente ativo no controle social, gestão e criminalização da pobreza. Os conceitos serão abordados em relação ao contexto a partir do qual foram produzidos, pois entende-se que cada momento histórico apresenta determinantes econômicos, políticos e sociais distintos.

Embora a década de 1990 seja o período de delimitação temporal da análise do objeto de estudo desta tese, para se compreender esse período, é necessário se considerar na análise as condições materiais que proporcionaram a consolidação do ideário neoliberal. Para tanto, devem ser retomados os processos decorrentes da crise do capital de 1970, os quais impulsionaram as bases para a consolidação do ideário neoliberal brasileiro.

Para se analisar a natureza das questões sociais tais como desemprego, criminalidade, aumento da pobreza, vivenciadas a partir da década de 1990, é imprescindível se compreender a crise de acumulação do capital decorrente dos anos de 1970. Importa a esta tese ressaltar que, no final do século XX e na transição para o XXI, houve intensas transformações com a reestruturação do sistema capitalista em virtude da crise estrutural do capital. Trata-se do que Chesnais (1996) denomina de *mundialização do capital*, processo decorrente da dominação do capital financeiro que

determina, por meio de operações no mercado financeiro, a repartição da receita, os investimentos bem como os níveis e formas de trabalho assalariado.

A mundialização do capital, caracterizada, sobretudo, pelo domínio do capital financeiro e pelo protagonismo de instituições como grandes bancos internacionais e agências de seguros, impactou diretamente na organização econômica e social, principalmente de países em desenvolvimento, como é o caso do Brasil. A entrada de capital estrangeiro no país mudou significativamente as relações de trabalho assalariado, tornando-o flexível<sup>2</sup>. A flexibilização das relações de trabalho resultou no aumento dos níveis de desemprego bem como na precarização do trabalho e a mão de obra excedente, decorrente desse processo, encontrou no mercado informal a possibilidade de subsistência.

A mundialização do capital vem acompanhada, principalmente, pela implantação de políticas de privatização, desregulamentação das relações de trabalho e redirecionamento das políticas sociais universais para políticas sociais focalizadas no combate à pobreza. Esse processo é subsidiado pela perspectiva neoliberal, que, no Brasil, tem sua inserção a partir da década de 1990.

Como a mundialização do capital trata-se de um processo que é político e econômico, sua consolidação fundamentou-se na ideologia neoliberal, a qual é compartilhada por agências internacionais como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e diversas outras agências do sistema ONU. Do neoliberalismo ortodoxo baseado nas ideias de Hayek<sup>3</sup> e na escola austríaca, essa ideologia foi se adaptando ao longo do tempo conforme as necessidades materiais do mercado, e, a partir da década de 1990, as políticas adotadas pelos países capitalistas, dentre eles

---

<sup>2</sup> Um exemplo de flexibilização das relações de trabalho pode ser encontrado na atual reforma trabalhista brasileira. Segundo Araújo, Dutra e Jesus (2017, p. 559), “[...] à aprovação do projeto de lei que libera a terceirização de atividades-fim no país (Lei nº 13.429/2017), bem como a Lei nº 13.467/2017 (Reforma trabalhista), que condensa a proposta do negociado sobre o legislado, aperfeiçoa a nova Lei sobre terceirizações, além de rever toda a CLT, introduzindo regras de flexibilização nos contratos, nas jornadas, nas dispensas e no próprio acesso dos trabalhadores à Justiça”.

<sup>3</sup> **HAYEK, Friedrich August von (1899-1992)**. Economista austríaco, naturalizado inglês, representante da corrente neoliberal, contrária a qualquer intervenção do Estado na economia. Ganador do Prêmio Nobel de Economia de 1974, juntamente com Gunnar Myrdal. Membro da escola austríaca neomarginalista, Hayek refundiu a teoria do ciclo econômico de Von Mises, integrando – a à teoria do capital de Böhm-Bawerk e desenvolvendo um sistema teórico para a análise das modificações na estrutura de produção, de acordo com as flutuações do nível geral da atividade econômica. Ao estudar as flutuações das atividades econômicas, Hayek deu ênfase especial às desproporções que ocorrem entre os ramos da produção, particularmente aqueles que se relacionam com a construção e a produção de bens de capital, e os que produzem bens de consumo” (SANDRONI, 199, p. 278, grifo do autor).

o Brasil, apresentaram características de um neoliberalismo fundamentado na Terceira Via<sup>4</sup>.

Observa-se que, desde a década de 1990, as ações do Estado na formulação de medidas de controle social apresentaram características da perspectiva da Terceira Via, as quais subsidiaram a reforma do Estado brasileiro e direcionaram a elaboração de políticas públicas focalizadas para o atendimento da camada marginalizada e excluída do processo de produção.

Os direcionamentos do neoliberalismo na perspectiva da Terceira Via, que serão abordados com maior ênfase no decorrer desta seção, podem ser apreendidos nos documentos da política brasileira, tais como o Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995, e em documentos específicos de política educacional como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996), o Plano Nacional de Educação (2001/2011) e em políticas sociais focalizadas, como é o caso das políticas para atendimento da população prisional.

Com a adoção da perspectiva neoliberal de Terceira Via, principalmente a partir de 1995, o atendimento focalizado na população marginalizada por meio de políticas sociais passa a ser um dos principais meios de apoio emergencial aos grupos sociais mais vulneráveis e de controle social. O Estado passa a direcionar o atendimento a essa população bem como à condução dessas políticas para a sociedade civil organizada e para as Organizações Não Governamentais (ONGs).

O programa desenvolvido e propalado pela Terceira Via

[...] tem como finalidade a renovação da sociedade civil no sentido de torná-la um espaço de colaboração ou obrigação mútua. O processo exige a formação de uma cultura cívica empreendedora, na qual os grupos sociais produzam estratégias para a resolução dos seus próprios problemas, tornando-se independentes do Estado. Para que se forme essa nova cultura, o Estado deve ampliar a participação política da sociedade civil, estimular a responsabilidade social das empresas e encorajar tomadas de decisão que envolvam autonomia e iniciativas econômicas locais, sem, no entanto, abrir mão do monitoramento e da regulação (CARVALHO, 2017, p. 530).

---

<sup>4</sup> O termo Terceira Via, segundo Melo (2010, p. 312), foi formulado por Anthony Giddens “para definir suas proposições a cerca de um projeto de sociedade que ultrapasse as concepções dos que chama de neoliberais ou fundamentalistas do mercado, bem como que remeta a qualquer lembrança do Estado de bem-estar social”. Entende-se a Terceira Via como uma das vertentes do neoliberalismo, como será explicado no item 1.3 desta tese.

Druck e Filgueiras (2007) explicam que, historicamente, as políticas sociais desempenharam papel primordial na regulação e amenização das contradições da sociedade capitalista, sendo fundamentais para se amenizar os efeitos do capital e garantir a preservação da própria sociedade. A atuação do Estado por meio de políticas sociais é uma forma de regulação das relações entre trabalho e capital, reduzindo as assimetrias causadas pelo mercado como, por exemplo, a pobreza extrema, a violência e a criminalidade.

É partir de 1990 que o neoliberalismo se impõe e estabelece uma hegemonia mundial, por meio de políticas de privatização<sup>5</sup>, descentralização<sup>6</sup> e focalização<sup>7</sup>. Essas três medidas repercutiram no campo social por meio do esfacelamento dos direitos sociais conquistados pela luta dos trabalhadores. Dessa forma, as políticas sociais vão perdendo força e a universalização do acesso aos bens públicos vai se desfazendo nos países centrais, enfraquecendo o Estado de Bem-Estar Social na Europa (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007).

No Brasil e demais países da América Latina, como não houve de fato a institucionalização de políticas sociais universais, as políticas direcionadas do Banco Mundial passaram a ser difundidas e aplicadas em substituição aos direitos sociais. Tem-se, nesse momento, a adoção de políticas focalizadas, cuja lógica está atrelada às questões de controle social. Assim, as políticas sociais focalizadas de combate à pobreza, decorrentes da ideologia neoliberal, apresentam necessariamente um caráter de compensação e amenização dos impactos econômicos como a pobreza, os elevados níveis de desemprego e um processo generalizado de precarização do trabalho.

Para Drucker e Filgueiras (2007, p. 26), a política social focalizada se apoia em um conceito de pobreza restrito, o qual diminui o número real de pobres, de suas necessidades e, principalmente, do montante de recursos públicos a serem

---

<sup>5</sup> São exemplos de políticas de privatização, por exemplo, a venda de empresas estatais para empresas privadas, como ocorreu no período da década de 1990 com a privatização da Vale do Rio Doce. Além da venda direta de empresas estatais para empresas privadas, a privação pode ocorrer também por meio de parcerias público-privadas, nas quais as instituições são de caráter público, mas geridas por empresas privadas; tem-se também como forma de privatização o investimento público em instituições privadas.

<sup>6</sup> A descentralização está relacionada às funções do Estado que, em algumas áreas, como as sociais, nas quais a educação está inserida, passa a ser direcionada a outros atores sociais como a sociedade civil organizada. O Estado descentraliza a função, mas se faz presente por meio da regulação.

<sup>7</sup> A partir dos anos de 1990, a focalização do atendimento a grupos específicos, como a população prisional, a indígena, dentre outras, passa a ser estratégia do Estado como forma de amenizar os efeitos do processo de acumulação do capital, em especial sobre a população marginalizada.

disponibilizados. Esses ajustes são necessários aos países para que se adequem ao “[...] permanente ajuste fiscal a que se submetem os países da região, por exigência do [Fundo Monetário Internacional] FMI e do capital financeiro (mercados) para garantir o pagamento das suas respectivas dívidas”. Portanto, trata-se de uma política social que se caracteriza por ser a “[...] contra-face dos superávits fiscais primários”. As políticas sociais focalizadas, ao se oporem às políticas sociais universais, acabam por desencadear a fragmentação da luta do trabalhador e estimular a disputa entre os seus diversos segmentos.

Muitos são os mecanismos que podem ser utilizados pelo Estado para realizar o controle social como a gestão da pobreza e a regulação social. Neste capítulo, é analisada a implantação de políticas públicas elaboradas e implementadas sob uma perspectiva neoliberal buscando o controle social e a regulação social. Compreende-se o controle social como a institucionalização de normas e condutas socialmente aceitas, vinculadas a instrumentos de punição em caso de desvio dessa conduta. A regulação social, a partir de uma perspectiva histórica, é entendida como meio de se amenizar conflitos sociais, de se produzir resultados socialmente desejados e também como forma de se corrigir os efeitos negativos do modo de produção capitalista.

A regulação social pode ser encontrada nas teses de Chesnais (1996) e de Harvey (2014), conforme explicam Almeida Filho e Paulani (2011), quando tais autores expõem os conceitos de financeirização e de acumulação por espoliação, conforme abordados no item 1.1. Para Hirsch (2010) todo processo de acumulação do capital apresenta, de forma articulada, meios de regulação que são necessários para a sua manutenção.

Esta seção objetiva, portanto, definir conceitos fundamentais para a compreensão do Estado em um contexto de mundialização do capital, de reestruturação produtiva para que seja possível se chegar ao objetivo maior desta pesquisa que é a análise da educação escolar nas prisões como mecanismo de regulação social utilizado pelo Estado Penal visando ao controle da conduta e à manutenção da ordem.

## 1.1 Capital monopolista, financeirização e desigualdade social

No decurso do desenvolvimento do capitalismo, bem como da consolidação dos meios de produção do capital, a história daquele é marcada por sucessões de crises econômicas. A dinâmica capitalista é totalmente instável, com períodos de crescimento da produção seguidos de grandes depressões, as quais se representam aos trabalhadores na forma do desemprego e da miséria.

Evidencia-se que as crises não são um acidente de percurso no movimento do Modo de Produção Capitalista (MPC), não são excepcionalidades, elas são, nas palavras de Netto e Braz (2009, p. 157), “[...] a expressão concentrada das contradições inerentes ao MPC, a crise é constitutiva do capitalismo – não existiu, não existe e não existirá capitalismo sem crise”. Essa afirmação não diz respeito a uma naturalização da crise econômica, pois esse é um argumento utilizado pelos capitalistas para transformar a crise e, principalmente, suas consequências (desemprego e aumento da pobreza) como algo imprevisível e que escapa ao controle da sociedade.

A característica da crise no MPC apresenta redução da produção, o que ocasiona também a diminuição da força de trabalho utilizada (que resulta em desemprego). O que ocorre é uma superprodução dos valores de uso, ou seja, não há “[...] insuficiência na produção de bens, não há carência de valores de uso, o que ocorre é que os valores de uso não encontram escoamento, não encontram consumidores que possam pagar o seu valor de troca [...]” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 158). Quando isso acontece, os capitalistas tendem a diminuir a produção e, como principal consequência, tem-se o desemprego em massa.

Netto e Braz (2009) esclarecem que, entre uma crise e outra, acontece o que os autores intitulam de ciclo econômico, o qual se divide em quatro fases – a crise, a depressão, a retomada e o auge. Para os autores,

[...] as crises são funcionais ao MPC – constituem os mecanismos mediante os quais o MPC restaura, sempre em níveis mais complexos, as instáveis, as condições necessárias à sua continuidade, por isso mesmo, as crises – por mais brutais que sejam os seus efeitos e por mais graves que sejam as suas consequências – não tem o dom de conduzir o MPC ao colapso ou a faculdade de destruí-lo, deixadas à

luz de sua lógica, das crises capitalistas só resulta o próprio capitalismo (NETTO; BRAZ, 2009, p. 163).

Alves (2013) explica que a crise estrutural do capital não significa estagnação ou colapso da economia capitalista mundial, a crise implica, na verdade, riscos e possibilidades históricas para a sua reestruturação bem como a expansão da forma-valor. Explicita-se que o capital é movimento, é relação que produz e, ao mesmo tempo, é produtor de suas contradições. As contradições desse sistema se materializam na polarização da riqueza por meio do aumento da pobreza, não sendo possível a promessa de igualdade propalada pelo discurso legitimador do capital. Para Netto e Braz (2009, p. 165), a contradição fundamental do capital é a produção socializada e a apropriação privada, na qual “[...] o conjunto de produtores diretos (os trabalhadores) cria um enorme excedente que é apropriado pelos donos dos meios de produção (os capitalistas)”.

O capital apresenta uma dinâmica própria e, como explicam Netto e Braz (2009, p. 169), ele “[...] é relação social e as relações sociais são, antes de mais nada, relações de essência histórica: são mutáveis, transformáveis”. Por esse motivo, sua evolução é síntese das articulações entre as atividades econômicas, do desenvolvimento tecnológico e dos processos sociopolíticos e culturais que envolvem as classes sociais. Esses fatores, ao mesmo tempo em que o produziram, também alteraram o curso de desenvolvimento do capital.

Ao longo de sua existência, o capital foi marcado por três grandes fases (comercial<sup>8</sup>, concorrencial<sup>9</sup>, monopolista/imperialista), que foram produzidas pelas condições materiais e pelas relações de classe de cada período histórico, sendo “produto de transformações operadas ainda no seio da ordem feudal, a partir do momento em que se impôs instaurou mecanismo e dispositivos de desenvolvimento [...]” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 169). Portanto, o seu desenvolvimento não foi linear,

---

<sup>8</sup> O primeiro estágio de desenvolvimento do capitalismo é caracterizado com a acumulação primitiva “[...] e vai até os primeiros passos do capital para controlar a produção de mercadorias e, nela, comandar o trabalho, mediante o estabelecimento da manufatura, cobrindo do século XVI a meados do século XVIII. Trata-se do estágio inicial do capitalismo, no qual o papel do grupo social dos comerciantes/mercadores foi decisivo” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 170).

<sup>9</sup> Segundo Netto e Braz (2009, p. 171), “na segunda metade do século XVIII, o capitalismo ingressa num novo estágio evolutivo. Essa passagem a outro nível vincula-se diretamente a mudanças políticas (está a completar-se a Revolução Burguesa, com a tomada do poder de Estado) e técnicas (vai irromper a Revolução Industrial), nesse estágio, o capital – organizando a produção através da nascente grande indústria – dará curso ao processo que culminará na subsunção real do trabalho”.

mas contraditório, pois, em cada estágio do desenvolvimento, produziu as condições de superação de suas crises.

Com o desenvolvimento das forças produtivas, impulsionado pelas lutas de classe e influenciado pelo desenvolvimento tecnológico, os efeitos sobre a exploração dos trabalhadores vão se intensificando, é necessário que se ofereçam condições mínimas aos trabalhadores para se garantir que a propriedade privada dos meios de produção continue intocável. É nesse sentido que o capital encontra meios de amenizar suas contradições, mantendo a base de seu desenvolvimento intacta – produção coletiva e apropriação privada dos meios de produção –, e abrem-se concessões como, por exemplo, as políticas sociais focalizadas, que promovem uma condição mínima de subsistência aos trabalhadores.

A fim de se situar historicamente o objeto de estudo deste, interessa se voltar os olhares para o terceiro estágio do desenvolvimento do capital, denominado de estágio imperialista e que se iniciou no século XIX, estendendo-se até os dias atuais. Nesse estágio de desenvolvimento o capital financeiro é primordial e a forma empresarial é a monopolista, por esse motivo alguns autores também o denominam de capital monopolista (NETTO; BRAZ, 2009).

O capital financeiro ganha centralidade no estágio imperialista, nessa fase os grandes capitalistas industriais e banqueiros detêm forte controle da vida econômica não só de seus países mas também daqueles nos quais esses grandes grupos atuam. Dessa forma, além de exercerem influência econômica, eles também dispõem de grande influência política em nível mundial.

Para Netto e Braz (2009, p. 181), nesse estágio, o comércio externo ganha grande relevância em virtude da exportação de capitais a qual ocorre de duas formas: “1) capital de empréstimo: capitalistas concedem créditos, em troca de juros determinados, a governos ou capitalistas de outros países; 2) capital produtivo: capitalistas implantam indústrias em outros países”. O que se obtém com a exportação de capital é a procura de lucros máximos, estabelecendo-se uma relação de domínio e exploração entre credor e devedor.

O controle dos mercados é o objetivo dos monopólios. Para Netto e Braz (2009, p. 182), “[...] as gigantescas empresas monopolistas tratam de ganhar mercados externos – e, nesse processo, elas associam a empresas similares de outros países capitalistas de forma a selecionar áreas de atuação”. De acordo com os autores, por meio dos grandes monopólios, também conhecidos como empresas multinacionais, essas empresas realizam uma espécie de partilha econômica do mundo.

“Simultaneamente, os Estados capitalistas onde o capitalismo monopolista se desenvolve e cujos interesses representam (que se tornam, pois, Estados imperialistas) promovem uma partilha territorial do mundo”.

Para Harvey (2011), uma nova arquitetura financeira global foi se constituindo para se facilitar a circulação do fluxo internacional do capital em forma de dinheiro líquido para que este fosse utilizado de forma mais rentável. Nesse sentido, a disponibilidade de trabalho não é mais um problema para o capital, mas

[...] o trabalho desempoderado significa baixos salários, e os trabalhadores pobres não constituem um mercado vibrante. A persistente repressão salarial, portanto, coloca o problema da falta de demanda para a expansão da produção das corporações capitalistas. Um obstáculo para a acumulação de capital – a questão do trabalho – é superado em detrimento da criação de outro – a falta de mercado (HARVEY, 2011, p. 21).

A lacuna entre o que o trabalhador estava ganhando e o que poderia ganhar foi solucionada com a expansão das indústrias de cartão de crédito e o aumento de endividamento, a princípio da população e, em seguida, também de empresas. Com o crescimento do endividamento, as instituições financeiras foram chamadas a intervir nas dívidas dos trabalhadores cujo rendimento não havia aumentado – “[...] as instituições financeiras, inundadas com crédito, começaram a financiar a dívida de pessoas que não tinham renda constante” (HARVEY, 2011, p. 22).

Tem-se, nessa fase, não apenas o trabalho que produz o capital, mas também o capital – dinheiro líquido que, com a globalização dos mercados, poderia “[...] vaguar mais facilmente pelo mundo à procura de locais onde a taxa de retorno fosse maior” (HARVEY, 2011, p. 25). Com o crescimento do sistema financeiro em nível global, os capitalistas deixam de investir necessariamente na produção e passam a investir em ações. Os ricos começam a colocar o “[...] dinheiro no mercado de ações e o valor das ações sobe, então colocam ainda mais dinheiro, independentemente de quão bem as empresas em que invés tem estão de fato” (HARVEY, 2011, p. 25).

A economia do imperialismo é caracterizada por um extraordinário crescimento do excedente econômico, o crescimento da *mais-valia*<sup>10</sup>, todavia o peso resultante da

---

superacumulação resulta nas contradições que são inerentes ao capital, a saber, “[...] a própria acumulação é perturbada, uma vez que não há como encontrar ramos ou setores capazes de oferecer aos investimentos possíveis os lucros visados pelos monopolistas” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 190).

Para os autores, as contradições elementares do modo de produção capitalista na fase do imperialismo induzem a novas tensões na dinâmica econômica, merecendo destaque duas delas: a primeira diz respeito à expansão da produção e a segunda, às inovações tecnológicas. No que tange à expansão da produção, Netto e Braz (2009) esclarecem que, sob o domínio dos monopólios “[...] que reúnem condições para promover um enorme incremento da produção, o crescimento econômico fica aquém das suas possibilidades concretas”. Isso ocorre porque pela política dos monopólios só se amplia a produção, quando garantida a realização (venda) de suas mercadorias; por esse motivo “[...] registram-se repetidamente, sob o imperialismo, conjunturas nas quais a capacidade produtiva existente é subutilizada” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 191). Quanto à inovação tecnológica, ao mesmo tempo em que os avanços científicos e da tecnologia proporcionam inovações extraordinárias, a sua incorporação pelos monopólios não se dá com a mesma rapidez.

No decurso de seu desenvolvimento, o imperialismo sofreu significativas transformações em sua forma de organização. Netto e Braz (2009) apresentam três fases distintas de organização: a fase clássica, que vai de 1890 a 1940; os anos dourados que datam do final da Segunda Guerra Mundial até a década de 1970; e o capitalismo contemporâneo de meados dos anos 1970 e que se estende até os dias atuais.

---

<sup>10</sup> A *mais valia* é caracterizada pelo valor excedente da produção que é apropriado pelo capitalista. A força de trabalho cria uma qualidade que a distingue de todas as outras, ela cria o valor. Quando a força de trabalho é utilizada ela produz um valor muito superior ao seu custo. Assim, o capitalista paga ao trabalhador o valor de troca dessa força de trabalho e não o valor de uso que é produzido por ela. Este valor de uso que advém da produção é muito maior que o valor de troca. A esse excedente produzido pela força de trabalho e apropriado pelo capitalista que se caracteriza a *mais valia* (NETTO; BRAZ, 2009). Os autores apresentam um exemplo bem didático sobre a *mais valia*: “contratado o trabalhador por um salário diário de, digamos, R\$ 30,00 (expressão do valor real da mercadoria força de trabalho nas circunstâncias do contrato), a jornada estipulada pelo capitalista só terá sentido para ele se, ao cabo dessa jornada, o trabalhador produzir um valor superior (excedente) ao equivalente àqueles R\$ 30,00; com efeito, o capitalista jamais contrataria um proletário para lhe restituir somente o valor expresso no salário: seria o mesmo que trocar seis por meia dúzia; assim, na jornada, contém-se um templo suplementar de trabalho, no qual o proletariado produz um valor que excede o equivalente àqueles R\$ 30,00. É desse valor excedente (que se denomina como mais-valia) que o capitalista se apropria” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 100-101).

Cada momento de transição de uma fase para outra, que, apesar de datada cronologicamente, não foi um movimento linear, foi marcado justamente pelos momentos de crise e pelos mecanismos de superação desta. Observa-se que, em cada instante de recomposição da economia nos momentos de crise, há um motivo justificador dessa crise que sempre se direciona à atuação do Estado e sua intervenção ou não na economia bem como uma ideologia para se legitimar as necessidades do capital.

Ao longo da fase clássica do imperialismo (1890 a 1940), muitas crises se manifestaram com violência, no entanto nenhuma chegou ao impacto que a crise de 1929 causou, obrigando “[...] os dirigentes capitalistas a ensaiar alternativas político-econômicas que, na fase seguinte, a dos anos dourados (1945-finais dos anos sessenta/inícios dos anos setenta), seriam implementadas pelas principais potências imperialistas” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 192).

Em virtude da crise, o Estado passa a ter uma nova forma de intervenção na economia, e, para tal, era necessária uma teoria que justificasse a necessidade da intervenção estatal, uma vez que esta contrariava os princípios liberal-conservadores de Estado mínimo. A justificativa para a ampliação da intervenção do Estado, principalmente no campo social, encontrou fundamento nas ideias de Keynes<sup>11</sup>, as quais foram amplamente aceitas, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, pois, com os efeitos devastadores da guerra no campo social, a intervenção do Estado por meio de políticas sociais se fez necessária para a garantia da subsistência e para a recomposição da economia.

A segunda fase do imperialismo tem início com os denominados *anos dourados do capital* que perduraram por 30 anos (1950 a 1970), o sistema demonstrou resultados econômicos nunca vistos antes, as crises cíclicas não desapareceram, mas foram amenizadas pela regulação e intervenção do Estado. Hobsbawn (1995, p. 202) explica que, no contexto pós-Segunda Guerra Mundial, durante os anos 1950, “[...] sobretudo nos países ‘desenvolvidos’ cada vez mais prósperos, muita gente sabia que os tempos tinham de fato melhorado, especialmente se suas lembranças alcançavam os anos anteriores à Segunda Guerra Mundial”.

---

<sup>11</sup> “KEYNES, John Maynard (1883-1946). O mais célebre economista da primeira metade do século XX, pioneiro da macroeconomia. Seus estudos sobre o emprego e o ciclo econômico deitaram por terra os conceitos da ortodoxia marginalista, e as políticas por ele sugeridas conduziram a um novo relacionamento, de intervenção, entre o Estado e o conjunto das atividades econômicas de um país” (SANDRONI, 1999, p. 323, grifo do autor).

No pós-guerra os países capitalistas desenvolvidos passaram por uma fase única de prosperidade em sua história.

Vários motivos explicam por que se demorou tanto a reconhecer a natureza excepcional da era. Para os EUA, que dominaram a economia do mundo após a Segunda Guerra Mundial, ela não foi tão revolucionária assim. Simplesmente continuaram a expansão dos anos da guerra, que, como vimos, foram singularmente bondosos com aquele país. Não sofreram danos, aumentaram seu PNB em dois terços (Van der Wee, 1987, p. 30), e acabaram a guerra com quase dois terços da produção industrial do mundo. Além disso, considerando o tamanho e avanço da economia americana, seu desempenho de fato durante os Anos Dourados não foi tão impressionante quanto a taxa de crescimento de outros países, que partiram de uma base bem menor (HOBSBAWN, 1995, p. 202-203).

Para Hobsbawn (1995, p. 203), os anos de ouro do capital pertenceram essencialmente aos países desenvolvidos, os quais, “[...] por todas essas décadas, representaram cerca de três quartos da produção do mundo, e mais de 80% de suas exportações manufaturadas”. O autor explica que, na década de 1950, o surto econômico pareceu quase mundial, e, independente dos regimes econômicos, até mesmo a parte socialista se beneficiou.

Na União Soviética (URSS), por exemplo, a taxa de crescimento foi mais rápida do que em qualquer outro país do Ocidente, “[...] as economias da Europa Oriental cresceram quase com a mesma rapidez — mais depressa em países até então atrasados, mais devagar nos já industrializados ou parcialmente industrializados”. Para o autor, “embora a riqueza geral jamais chegasse à vista da maioria da população do mundo — os que viviam em países para cuja pobreza e atraso, os especialistas da ONU tentavam encontrar eufemismos diplomáticos” (HOBSBAWN, 1995, p. 204).

De acordo com Harvey (2008, p. 33), no fim da Segunda Guerra Mundial com a reconfiguração da geografia da produção e da localização do poder político e econômico, os Estados Unidos utilizaram sua posição de grande potência para criar uma nova ordem global. Para o autor, “[...] entendeu-se que a concorrência intercapitalista e o protecionismo estatal haviam desempenhado um papel importante nas rivalidades que levaram a guerra”.

Nesse sentido,

Se a paz e a prosperidade deveriam ser alcançadas e mantidas, um quadro mais aberto e seguro para a negociação política e o comércio internacionais, um quadro a partir do qual todos poderiam se beneficiar a princípio, tinha de ser criado. A principal potência capitalista da época, os Estados Unidos, usou sua posição dominante para ajudar a criar, juntamente com seus principais aliados, um novo quadro para a ordem global. Incentivou a descolonização e o desmantelamento dos impérios anteriores (britânico, francês, holandês etc.) e intermediou o nascimento das Nações Unidas e do Acordo de *Bretton Woods*<sup>12</sup> de 1944, que definiu as regras do comércio internacional. Quando a Guerra Fria começou, os EUA usaram seu poderio militar para oferecer (“vender”) proteção a todos aqueles que optaram por alinhar-se com o mundo não comunista (HARVEY, 2011, p. 33).

No contexto pós-Segunda Guerra Mundial, a ampliação da atuação do Estado foi necessária para se gerir as contradições do capitalismo, que no estágio imperialista se elevaram ao extremo, acentuando a contradição básica do modo de produção capitalista que consiste na socialização da produção e na apropriação privada do excedente. Foi necessário um Estado interventor para se garantir condições gerais para além da produção e da acumulação capitalista.

O Estado a serviço dos monopólios como forma de se legitimar é visível em virtude do reconhecimento dos direitos sociais, os quais, juntamente com os direitos políticos e civis, constituíram a *cidadania moderna*. O reconhecimento desses direitos resultantes “[...] da pressão dos trabalhadores, foi a consolidação das políticas sociais e a ampliação da sua abrangência, na configuração de um conjunto de instituições que dariam forma aos vários modelos de Estado de Bem-estar social” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 205-206).

No entanto, esse período de crescimento econômico entrou em crise em meados dos anos 1970<sup>13</sup> (1973), mecanismos de reestruturação da economia foram implementados e reverteram as conquistas sociais alcançadas durante a fase dos

---

<sup>12</sup> “CONFERÊNCIA DE BRETTON WOODS. Nome pelo qual ficou conhecida a Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada em julho de 1944, em Bretton Woods (New Hampshire, Estados Unidos), com representantes de 44 países, para planejar a estabilização da economia internacional e das moedas nacionais prejudicadas pela Segunda Guerra Mundial. Os acordos assinados em Bretton Woods tiveram validade para o conjunto das nações capitalistas lideradas pelos Estados Unidos, resultando na criação do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird)” (SANDRONI, 199, p. 120).

<sup>13</sup> “A primeira crise em escala global do capitalismo no mundo pós-Segunda Guerra começou na primavera de 1973, seis meses antes de o embargo árabe sobre o petróleo elevar os preços do barril. Originou-se em um *crash* do mercado imobiliário global, que derrubou vários bancos e afetou drasticamente não só as finanças dos governos municipais (como o de Nova York, que foi a falência técnica em 1975, antes de ser finalmente socorrido), mas também as finanças do Estado de modo mais geral” (HARVEY, 2011, p. 13).

anos dourados. Para Harvey (2011, p. 29), o crescimento da dívida [interna/externa dos países] desde os anos de 1970 ocorreu em razão do problema da absorção do excedente do capital. Com a produção de excedente na forma de lucro, os capitalistas foram forçados “[...] pela concorrência a recapitalizar e investir uma parte desse excedente em expansão. Isso exige que novas saídas lucrativas sejam encontradas”.

O capitalismo contemporâneo, que compõe a terceira fase do imperialismo e se estende até os dias atuais, continua tendo como centro de sua dinâmica os monopólios. No entanto, mecanismos para recomposição da crise são implementados para se alavancar a expansão do capital financeiro. Nessa terceira fase do imperialismo, os mecanismos de recomposição do capital frente à crise pautaram-se no tripé que impulsionou a mundialização do capital: reestruturação produtiva, *financeirização* e ideologia neoliberal.

A *financeirização do capital*, propiciada pelos meios de informação, garante que a comunicação entre os agentes econômicos seja rápida e instantânea, independente da localidade onde estejam; é um processo subsidiado pelos grandes sistemas bancários e financeiros (NETTO; BRAZ, 2009).

Na perspectiva de Chesnais (2001, p. 7), esse período representa a fase da mundialização do capital, entendida como uma nova configuração do capitalismo predominantemente financeiro que mantém “[...] uma economia explicitamente orientada para os objetivos de rentabilidade e de competitividade, e nas quais somente as demandas monetárias solventes são reconhecidas”. Nesse sentido, as formas mais concentradas do capital financeiro, que é predominantemente industrial, beneficiam-se de um grande campo de operações financeiras que se estende pela maior parte do planeta, chegando quase à sua totalidade.

Chesnais (2001) explica que, no que tange à esfera visível das mercadorias, são os grandes grupos industriais transnacionais que apresentam condições de impor sua dominância política e social nessa fase do capitalismo, porém não são esses grupos que comandam o processo de acumulação, mas as instituições financeiras compreendidas pelos grandes bancos e organizações designadas como investidores institucionais: “as companhias de seguro, fundos de aposentadoria por capitalização (os fundos de pensão) e as sociedades financeiras de investimento financeiro coletivo [...]” (CHESNAI, 2001, p. 9). São essas organizações financeiras que ditam o ritmo da repartição financeira, dos investimentos a serem realizados e, principalmente, a organização do emprego assalariado. Consequentemente, as organizações que

comandam o capital financeiro têm total influência política nos países onde se localizam as sedes daquelas bem como naqueles que são beneficiários dos serviços delas.

Na interpretação de Chesnais (1996, p. 34), a mundialização do capital

É resultado de dois movimentos conjuntos, estreitamente interligados, mas distintos. O primeiro pode ser caracterizado como a mais longa fase da acumulação ininterrupta do capital que o capitalismo conheceu desde 1914. O segundo diz respeito às políticas de privatização, de desregulamentação e de desmantelamento de conquistas sociais e democráticas, que foram aplicadas desde o início da década de 1980 [...].

Para Chesnais (2001, p. 10), os fundamentos da mundialização do capital são tanto políticos como econômicos, não podendo esta ser apreendida como um movimento natural, pois o seu desenvolvimento só pode ser realizado por meio de interferências políticas de grandes países capitalistas como os Estados Unidos da América (EUA). Foi por meio da atuação dos Estados que os investidores financeiros alcançaram o domínio e a liberdade que apresentam hoje, e, para isso, foram necessárias diversas medidas legislativas e regulamentadoras de desmantelamento de instituições anteriores para a colocação de novas. A liberdade de ação e mobilidade internacional que essas instituições financeiras alcançaram

[...] necessitaram de inúmeras medidas legislativas e reguladoras de desmantelamento de instituições anteriores e de colocação no lugar das novas. A apresentação política dessas novas medidas exigiu a alteração do termo 'reforma', palavra hoje despojada de seu sentido original. Foi preciso igualmente que tratados muitos importantes fossem elaborados e ratificados – para citar apenas os mais marcantes, o tratado de Maastricht, o 'consenso de Washington', o acordo do livre-comércio norte-americano (o Alca), o tratado de Marrakech de 1994 instituindo a Organização Mundial do Comércio. Continuando sobre esse plano, idéias potencialmente progressistas foram adulteradas (CHESNAIS, 2000, p. 11).

O Consenso de Washington (1989), realizado nos Estados Unidos pelas organizações multilaterais do sistema ONU, estabeleceu orientações neoliberais para o enfrentamento da crise nos países latino-americanos. Dentre elas, a orientação de liberalização da economia, desregulamentação e privação de bens públicos nortearam toda a reforma do Estado brasileiro durante a década de 1990, cujas consequências acirraram o crescimento da pobreza e da desigualdade social no país.

Nascida do processo de liberalização e de desregulamentação, a mundialização do capital impactou diretamente na polarização da riqueza e no aumento da desigualdade, que, com dificuldade, haviam sido amenizados na fase anterior de desenvolvimento do capital. A polarização é, para Chesnais (2001), uma das características sistêmicas do capital, pois a contradição inerente a esse sistema é justamente a polarização da riqueza em uma esfera social e a polarização da pobreza na outra.

Soares e Costa (2011) analisam os condicionantes do impacto da mundialização do capital no aumento da pobreza e da desigualdade social, explicitando dados relativos sobre o crescimento da desigualdade social entre os anos de 1990 a 2006. Os autores indicam que o baixo dinamismo econômico que se inicia em 1981 e vai até 2004 influenciou a baixa ascensão social e acirrou a disputa pelos postos de trabalho.

Os dados apresentados por Soares e Costa (2001, p. 165) indicam que, entre os anos de 1996 a 2004, as classes – média, alta e baixa – “[...] encolheram na ordem de 3,2%, 2,8% e 3,0%, respectivamente. Sendo assim, sob a regência do neoliberalismo, a classe média sofre uma redução de 9%”. Para os autores, esses dados demonstram que “[...] o contingente relativo de trabalhadores assalariados, trabalhadores independentes e empregadores (em menor escala) que auferiam rendas maiores sofreram redução do seu espaço de reprodução social associado à perda de poder aquisitivo” (SOARES; COSTA, 2001, p. 165).

Houve, nesse período de 1996 a 2004, o aumento no número de miseráveis em 2,1%, e, concomitante a isso, ocorreu também uma migração de parte dos trabalhadores situados na classe média para os estratos sociais de renda inferior. De acordo com Soares e Costa (2001, p. 165), o período de aumento da pobreza e da estagnação da classe média brasileira coincidiu “[...] com o regime de acumulação de capital liderado pelas finanças e de hegemonia das ideias neoliberais na orientação das políticas públicas”.

Em dados referentes à pobreza, apresentados pela Oxfam (2017a, p. 11), a organização indica que, no período de 1990 a 2013, “quase um bilhão de pessoas deixaram a condição de pobreza, ou seja, passaram a viver com mais de US\$ 1,90 por dia – critério que, apesar de usual, é pouco ambicioso”. No entanto, o relatório indica que “outras 200 milhões de pessoas poderiam ter tido igual destino se, no mesmo período, o crescimento médio da renda dos mais pobres fosse superior ao

crescimento médio da renda dos mais ricos, reduzindo as distâncias entre a base e o topo da pirâmide social”.

Sobre a desigualdade no Brasil, o relatório da Oxfam (2017a), explicita que, apesar dos avanços no campo social com a promulgação na Constituição Federal de 1988, tais conquistas ainda não estão consolidadas. O relatório indica que o Brasil ainda se mantém como um dos piores países do mundo na questão da desigualdade social, abrigando “[...] mais de 16 milhões de pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza. A tendência recente é ainda mais preocupante, com projeções do Banco Mundial de até 3,6 milhões a mais de pobres até o final de 2017” (OXFAM, 2017a, p. 12).

Apesar de haver elevação de renda entre os mais pobres, essa elevação não tem sido suficiente para se reduzir, de forma significativa, a desigualdade social no Brasil, uma vez que existe ainda grande assimetria na apropriação do crescimento econômico total. Segundo a Oxfam (2017a, p. 12), um “levantamento recente aponta que, entre 2001 e 2015, os 10% mais ricos se apropriaram de 61% do crescimento econômico, enquanto a fatia dos 50% mais pobres foi de 18%”. Esses dados evidenciam umas das principais contradições do capitalismo: a riqueza é apropriada por uma minoria que dispõe dos meios de produção, enquanto a pobreza aumenta entre aqueles que detêm a força de trabalho para a produção da riqueza.

Entende-se que os mecanismos de recomposição para o enfrentamento da crise, implementados no Brasil, a partir de 1990, ao se sustentarem em estratégias econômicas e políticas que desmantelaram a rede de proteção social, impulsionaram o crescimento da desigualdade social e da pobreza conquistada, mesmo que minimamente, nos anos anteriores. Para se manter o processo de regulação e controle social, medidas repressivas passaram a ser desenvolvidas pelo Estado como estratégia de regulação social da camada mais atingida pelos efeitos da crise: desemprego e falta de acesso aos principais direitos sociais como a educação.

Para tanto, o Estado tem implantado medidas de controle e regulação social da população vulnerável por meio de duas principais vias: a prisão como forma de gestão da pobreza e controle da criminalidade e as políticas públicas educacionais para grupos focalizados, como a educação escolar nas prisões, como mecanismo de regulação social no interior destas.

Associado à financeirização da economia, o processo de reestruturação produtiva, que será abordado a seguir, é um segundo mecanismo de recomposição

do capital utilizado para o enfrentamento da crise. Em decorrências desse processo, as mudanças ocorridas no mercado de trabalho refletiram na elevação dos níveis de desemprego e na flexibilização das relações de trabalho. Concomitante a esse processo, tem-se, no período dos anos de 1990 a 2016, um crescimento de mais de 700% na taxa de aprisionamento (DEPEN, 2016).

## 1.2 Reestruturação produtiva: impactos sobre o desemprego e a criminalidade

As medidas estratégicas para superação das crises cíclicas do capital consistem em se reestruturar as condições objetivas que podem possibilitar a reorganização em sua conjuntura sem que a sua estrutura seja afetada. Para tanto, em um movimento amplo, o capital altera as relações políticas e econômicas e as formas de sociabilidade para o atendimento de suas novas necessidades.

No campo do trabalho, a reestruturação produtiva foi a resposta encontrada para a superação da recessão generalizada da década de 1970, implementando uma estratégia econômica global para se recompor o crescimento econômico e as taxas de lucro que, no momento, tornaram-se negativas ao capital. Nesse sentido, por meio da reestruturação produtiva, desenvolveu-se um novo modelo de acumulação produtiva, o qual alterou as condições de trabalho.

O conceito de reestruturação produtiva pode ser compreendido, conforme explicação de Alves (2008, p. 11), como

O movimento de posição (e reposição) dos métodos de produção de mais-valia relativa denomina-se reestruturação produtiva, em que o capital busca novas formas de organização do trabalho mais adequadas à auto-valorização do valor. Cooperação, manufatura e grande indústria não são apenas formas históricas de organização da produção capitalista, substituídas ao longo do tempo histórico por outras formas avançadas de organização capitalista da produção.

No estágio de desenvolvimento do capital em sua fase de mundialização a reestruturação produtiva foi baseada em um modelo de *acumulação flexível*<sup>14</sup>, que

---

<sup>14</sup> De acordo com Harvey (2008, p. 140), o regime de acumulação flexível “[...] apóia-se na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores da produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional”.

superou o modelo rígido do período taylorista-fordista, destinando seus produtos a mercados específicos e promovendo a desterritorialização da produção. Esse novo modelo de produção, intensificado pela introdução de novas tecnologias e pela terceirização, exigia a formação de uma mão de obra qualificada e polivalente.

Para Netto e Braz (2009), todas as transformações implementadas pelo capital, como a reestruturação produtiva no âmbito do trabalho, destinam-se necessariamente a se reverter a queda da taxa de lucro e criar novas condições para a exploração da força de trabalho. Dessa forma, os ônus dessas transformações recaem sobre os trabalhadores por meio da redução de salários e da precarização do emprego. Tem-se a instituição de formas precárias de trabalho e de empregos em tempo parcial, acarretando a necessidade de que o trabalhador esteja envolvido em mais de uma ocupação para garantir seu sustento. Segundo Harvey (2011, p. 55),

As tecnologias de economia de trabalho e as inovações organizacionais podem mandar as pessoas para fora do trabalho e de volta à reserva industrial. O resultado é um exército “flutuante” de trabalhadores demitidos cuja existência coloca uma pressão descendente sobre os salários. O capital manipula simultaneamente a oferta e a demanda de trabalho.

Na reorganização do processo de produção e acumulação flexível, percebe-se “[...] uma intensiva incorporação de tecnologias resultantes de avanços técnicos-científicos, determinando um desenvolvimento das forças produtivas que reduz enormemente a demanda de trabalho vivo” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 2016). No processo de acumulação do capital, é necessário que se garanta uma reserva suficiente de acesso à força de trabalho, e o *exército industrial de reserva* é condição necessária para se assegurar a produção e a expansão do capital. Esse exército de reserva deve ser acessível, disciplinado, “[...] além de ter as qualidades necessárias (isto é, ser flexível, dócil, manipulável e qualificado quando preciso). Se essas condições não forem satisfeitas, então o capital enfrenta um sério obstáculo à acumulação contínua” (HARVEY, 2011, p. 54).

Antunes e Alves (2004) explicitam que o capital vem se desenvolvendo desigual e combinadamente nos mais diversos setores da vida social e, por meio de sua reestruturação, tem ocasionado efeitos destrutivos no mundo social e do trabalho, ou seja, gerou aumento do desemprego estrutural, de precarização das condições de

trabalho e de empobrecimento de parcelas significativas da população, resultando no crescimento da criminalidade e no movimento de criminalização da pobreza.

A ofensiva do capital em relação ao trabalho incidiu significativamente no agravamento da *questão social*. Autores como Netto e Braz (2009), Behring e Boschetti (2011) conceituam a categoria da questão social enquanto uma expressão das contradições da sociedade capitalista, inserida no processo de produção e reprodução das relações sociais – de condições de vida, de cultura e de produção de riqueza. Trata-se aqui das questões sociais caracterizadas pelo aumento da pobreza, da criminalidade e da criminalização da pobreza, resultantes do processo de reestruturação produtiva no capitalismo contemporâneo.

Para Behring e Boschetti (2011), uma das explicações sobre a questão social em uma perspectiva crítica fundamenta-se no entendimento de que a desigualdade social, que apresenta relação direta com a exploração do trabalho, juntamente com as “[...] respostas engendradas pelas classes sociais e seus segmentos, a exemplo as políticas sociais – se expressa na realidade de forma multifacetada através da questão social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 52).

Nesse sentido, a questão social só pode ser explicada por meio do processo de acumulação do capital, que é produzido e reproduzido com base na lei do valor<sup>15</sup>, tendo como efeito a subsunção do trabalho pelo capital, da desigualdade social e do crescimento da pobreza (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). O que dificulta o entendimento sobre a questão social no século XXI é que, por meio dos mecanismos de recuperação do capital, como a reestruturação produtiva, a desigualdade, a pobreza e a criminalidade passam a ser naturalizadas, sem que a raiz do problema, ou seja, o processo de produção coletiva e apropriação privada, seja exposto.

Os efeitos do processo de acumulação do capital no campo social são devastadores, principalmente no âmbito do trabalho. Mézaros (2011) chama a

---

<sup>15</sup> O valor de uma mercadoria é determinado pelo tempo de trabalho socialmente necessário que se investe na produção e que, na forma de dinheiro, é expresso em seu preço. “O preço expressa o valor, mas não se identifica com ele; inúmeros fatores podem influenciar variações que indiquem preços superiores ou inferiores ao valor efetivo de uma mercadoria. Entretanto, quando se examina com cuidado a evolução dos preços de mercadoria em séries históricas mais longas (isto é, em períodos mais dilatados), verifica-se que as variações dos preços em relação ao valor acabam por se compensar e, na média, os preços acabam coincidindo com o valor. Independentemente dessas variações, porém, quando se consolida a produção mercantil, as mercadorias são trocadas conforme a quantidade de trabalho socialmente necessário nelas investido. Essa é chamada lei do valor. [...] em poucas palavras a lei do valor passou a regular as relações econômicas quando a produção mercantil, sob o capitalismo, se universalizou” (NETTO; BRAZ, 2006, p. 90).

atenção para o fato de que, à medida que o desemprego aumenta, de forma expressiva os níveis de degradação e barbárie social resultantes dele também o farão. Assim, o autor evidencia que,

Com o aprofundamento da disjunção entre produção voltada genuinamente para o atendimento das necessidades humanas e aquelas dominantes direcionada para a autoreprodução do capital, intensificam-se as consequências destrutivas, das quais duas colocam em risco o presente e o futuro da humanidade: a precarização do trabalho e a destruição da natureza (MÉSZAROS, 2011, p. 12).

A reestruturação produtiva, que é um dos mecanismos de recomposição do capital para a retomada do crescimento das taxas de lucro e que se ancora na flexibilização das relações de trabalho, pautada no contrato precário e na terceirização da mão de obra, acarretou elevados níveis de exclusão social. Podem ser consideradas formas de flexibilização do trabalho as subcontratações, emprego temporário, atividades autônomas, etc. (HARVEY, 1992).

Muitas vezes, empregos temporários acabam por se relacionar com atividades ilícitas como, por exemplo, a venda de produtos contrabandeados, tráfico de drogas, contrabando de armas. Harvey (2011, p. 44) expõe que há argumentos sérios que demonstram que “[...] as formas extralegais são fundamentais, não apenas periféricas, ao capitalismo (os três maiores setores de comércio externo global são as drogas, as armas ilegais e o tráfico de seres humanos)”.

Para Young (2002, p. 24), “o *downsizing*<sup>16</sup> da economia tem acarretado redução do mercado de trabalho primário, expansão do mercado de trabalho secundário e a criação de uma subclasse de desempregados estruturais”. Essas mudanças ocorridas no mercado de trabalho, em decorrência da reestruturação produtiva, provocaram enxugamento da produção. O “efeito resultante do enxugamento da produção e da reengenharia é acabar com a proporção relevante dos empregos de renda média e engendrar um sentimento de precariedade nos que antes estavam seguros” (YOUNG, 2002, p. 25).

---

<sup>16</sup> Termo advindo da administração, “O *downsizing* é o conjunto de práticas administrativas que visam diminuir gastos, eliminar processos desnecessários e aumentar a eficiência de uma empresa de forma geral. O próprio termo, que significa “redução”, dá uma ideia sobre a natureza do *downsizing* – já que este faz uma reestruturação de tudo aquilo que pode prejudicar o crescimento e desenvolvimento da empresa” (REIS, 2018, s/p).

Sobre os processos de flexibilização do trabalho, Ianni (1994, p. 5) expõe-nos que:

O padrão flexível de organização da produção modifica as condições sociais e as técnicas de organização do trabalho, torna o trabalhador polivalente, abre perspectivas de mobilidade social vertical e horizontal, acima e abaixo, mas também intensifica a tecnificação da força produtiva do trabalho, potenciando-a. O trabalhador é levado a ajustar-se às novas exigências da produção de mercadoria e excedente, lucro ou mais-valia. Em última instância, o que comanda a flexibilização do trabalho e do trabalhador é um novo padrão de racionalidade do processo de reprodução ampliada do capital, lançado em escala global.

De acordo com Alves (2008), a reestruturação produtiva não pode ser reduzida apenas à dimensão econômica, ela deve ser compreendida na totalidade do processo de produção e reprodução do capital. Por esse motivo, ela é também uma reestruturação sociorreprodutiva, ou seja, é a afirmação do capital como modo de controle social.

No contexto do capitalismo global, a teoria produtivista, fundamentada no *Toyotismo*, perpassa os muros das fábricas e dissemina-se pelas demais instâncias sociais como o Estado, a escola, a família e as relações sociais em geral. Nesse sentido, o amparo jurídico e institucional do Estado, pautado na orientação neoliberal, viabilizou a difusão do novo modelo produtivo mediante um conjunto de reformas que permitiu a flexibilização dos processos produtivos e das relações entre a classe trabalhadora e empresariado.

O Estado neoliberal ao mediar a relação capital-trabalho no contexto da mundialização do capital, impulsiona a implementação da lógica do livre mercado, impactam diretamente nas relações de trabalho. Ou seja, há o desenvolvimento de um processo de precarização do trabalho impulsionado pela reestruturação produtiva, marcada por um sistema flexível, enxuto e transnacionalizado, e pelas reformas neoliberais, especialmente ao desregular e flexibilizar o mercado e a legislação trabalhista.

Para Alves (2009, p. 1988), a precarização é decorrente da “[...] síndrome objetiva da insegurança de classe (insegurança de emprego, de representação, de contrato etc.) que emerge numa textura histórica específica – a temporalidade neoliberal”.

Esse processo, ao ser incorporado pelos países periféricos, resultou em um agravamento dos problemas políticos e econômicos vivenciados desde os anos de

1980. No caso do Brasil, a industrialização tardia, atrelado à adoção da política neoliberal a partir da década de 1990, acirrou no país a reprodução das desigualdades sociais e da pobreza, as quais, na perspectiva de Ivo (2008, p. 3), são heranças da inserção precária dos trabalhadores no mercado de trabalho urbano industrial e “[...] da seletividade de acesso às políticas de proteção em situações de atividade e inatividade; e da insuficiência de renda, mesmo para os trabalhadores da ativa [...]”. Esses fatores acarretaram “[...] relações de precarização e vulnerabilidade social constantes, que, especialmente na década de 1990, se agrava quando a reestruturação produtiva atinge o núcleo protegido do mercado de trabalho” (IVO, 2008, p. 3).

Nesse sentido, a precarização é um elemento constitutivo do metabolismo social emergente da constituição do Estado neoliberal no país. A flexibilização das relações de trabalho, por meio da legislação e da regulamentação social e sindical, continua sendo uma estratégia de acumulação do capital. A flexibilidade da força de trabalho expressa a necessidade “[...] de o capital subsumir, ou ainda, submeter e subordinar, o trabalho assalariado à lógica da valorização, através da perpétua sublevação da produção (e reprodução) de mercadorias, inclusive, e principalmente, da força de trabalho” (ALVES, 2013, p. 88).

Com o desenvolvimento do aparato tecnológico, que impulsionou a reestruturação produtiva, um novo perfil de trabalhador passou a ser necessário – o trabalhador polivalente e empreendedor – além disso, com a modernização das máquinas e a inserção da tecnologia, muitos postos de trabalho desapareceram. O arcabouço tecnológico exige que a força de trabalho seja compatível com as novas necessidades operacionais dos maquinários, conseqüentemente um novo perfil educacional para os trabalhadores se tornou indispensável (ALVES, 2013).

Outra mudança significativa nos locais de trabalho, reestruturados sob a nova lógica de produção, são os métodos de gestão e organização do trabalho, nos quais trabalhadores assalariados, operários ou empregados tornam-se todos colaboradores, reduzindo-se a ideia de divisão de classes. Na era da gestão de pessoas, o perfil exigido é baseado em colaboradores proativos, membros de equipes e que consigam cumprir metas (ALVES, 2013).

Alves (2013) explica que a reestruturação produtiva não se trata apenas do processo de inovação tecnológica e organizacional, mas também de uma mudança geracional nos coletivos de trabalho. Essa mudança “ocorre por meio de demissões

ou, como se mostrou menos traumático, o incentivo a aposentadorias ou demissões voluntárias (os denominados PDVs – Programa de Demissões Voluntárias)” (ALVES, 2013, p. 90). Nas últimas três décadas, o Brasil vivenciou a renovação e a diversificação dos coletivos de trabalho, em que empregados estáveis convivem ao mesmo tempo com empregados temporários e precários.

Antunes (2011) esclarece que, ao longo do processo de reestruturação produtiva no Brasil, foi possível se verificar um processo de descentralização produtiva, caracterizada pelas transferências de plantas industriais, nas quais empresas tradicionais, com a justificativa da concorrência internacional, “deslanchavam um movimento de mudanças geográfico-espaciais, buscando níveis mais rebaixados de remuneração da forma de trabalho, acentuando os traços de superexploração do trabalho, além de incentivos fiscais oferecidos pelo Estado” (ANTUNES, 2011, p. 120).

Com a justificativa da inovação tecnológica e da necessidade de mão de obra qualificada para essa nova realidade, tem-se no Brasil um cenário de superexploração dos trabalhadores bem como da ampliação dos níveis de desemprego. Para caracterizar essa realidade, Antunes (2011) apresenta os seguintes dados relacionados aos níveis de desemprego no Brasil:

Constata-se que, para o conjunto das famílias de baixa renda, por exemplo, a taxa de desemprego no Brasil subiu de 9,4% para 13,8% entre 1992 e 2002, enquanto para os segmentos com maior remuneração, o desemprego subiu mais rapidamente, passando de 2,6% para 3,9%. Nesse sentido, o total de desempregados pertencentes às famílias de baixa renda subiu de 2,7 milhões, em 1992, para 4,8 milhões em 2003, enquanto na classe média alta (que, em geral, apresenta maior escolaridade), o desemprego que afetava 232 mil pessoas em 1992, abrangeu o contingente de 435 mil, em 2002. Em função disso, a parcela da força de trabalho pertencente às famílias de baixa renda, aumentou a sua participação relativa no total de desempregados. Em 2002, por exemplo, 62% dos desempregados pertenciam justamente às famílias de baixa renda, com o restante dividido entre famílias de classe média (32,4% do total de desempregados) e de classe média alta (5,6 desse total) (ANTUNES, 2011, p. 122).

Não obstante, os dados apresentados por Antunes (2011) vão ao encontro das características apresentadas pelo DEPEN (2016) as quais indicam que há maior concentração de presos advindos da camada mais pobre da sociedade e com baixa escolaridade em detrimento de presos oriundos da classe média alta e que apenas

1% da população prisional teve acesso ao ensino superior. Vale dizer ainda que, em virtude do poder aquisitivo da classe média alta, dificilmente esta se mantém no sistema prisional, pois tem condições materiais e financeiras de cumprir a pena em regime de liberdade condicional.

Os dados apresentados por Antunes (2011) indicam que, no contexto do capitalismo global, os empregos mais nobres foram sendo preservados para os segmentos de renda mais alta, acirrando a crise de reprodução social no interior do mercado; há um peso maior dos trabalhadores ativos no interior da pobreza brasileira. Antunes (2011) expõe que, nesse contexto, evidencia-se o aparecimento de uma nova forma de reprodução da pobreza, cada vez mais concentrada no segmento desempregado ou com ocupação precária; esse autor aponta que, entre os anos de 1989 e 2005, “a taxa de pobreza entre os empregados cresceu 53,9%. Para o mesmo período, a taxa de pobreza entre os empregadores caiu 44,6%, entre os que trabalham por conta própria caiu 26,7% e entre os sem remuneração caiu 20,7%” (ANTUNES, 2011, p. 123).

Com base nos dados acima apresentados pelo autor, é clara a constatação de que os efeitos da reestruturação produtiva, principalmente no que tange à flexibilização da força de trabalho, desregulamentação dos direitos sociais e às novas formas de gestão da produção, foram sentidos em todos os espaços sociais do país. Houve aumento significativo nos níveis de pobreza e exclusão social. E esse processo, associado ao afastamento do Estado no campo social, gerou um sentimento de insegurança social, principalmente, em decorrência do aumento dos índices de criminalidade, advindos dos efeitos do capital como o desemprego estrutural e a falta de acesso mínimo às condições de subsistência.

Cabe ressaltar que, ao analisar o cenário no qual se encontram as prisões brasileiras, podemos observar que os processos de privatização e de precarização do trabalho, também podem ser observados no contexto prisional. Ou seja, processo de privatização decorrente da política neoliberal, também incidiu sobre a gestão das prisões. Nos Estados Unidos, a privatização dos presídios é uma prática que há muito tempo já sendo aplicada. No Brasil, principalmente a partir da Reforma do Estado brasileiro dos anos de 1990, a lógica da privatização dos presídios também passa a ser cogitada como modelo de gestão.

A justificativa para tal implantação vem acompanhada do discurso da ineficiência do Estado em gerir o caos instalado, resultando o expressivo aumento da

população prisional. No entanto, a lógica da privatização dos presídios está diretamente ligada a exploração da força de trabalho dos reclusos. A Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), em seu artigo 28 explicita que o trabalho nas prisões possui uma função educativa e produtiva, regulamentando o trabalho nas prisões. De acordo com a referida Lei, a remuneração do preso não deve ser inferior a  $\frac{3}{4}$  do salário mínimo, tornando-se lucrativa para as empresas privadas a contratação dessa mão de obra.

Para Silva (2017, p. 29), a exploração do trabalho do preso, bem como a sua não remuneração são características de uma violência Estatal que se associa a falta de acesso a direitos básicos, tais como “o direito à alimentação e vestimenta fornecidos pelo Estado, direito a uma ala arejada e higiênica e entre outros o direito à assistência educacional com a ofertas de estudos da educação básica e cursos técnicos”.

Segundo Lopes (2020), no Brasil o modelo de gestão dos presídios se dá por meio de co-gestão e de parcerias público-privadas, possibilitando a participação de entes privados na administração penitenciária. Para o autor, ao diferenciar as modalidades de parcerias público-privadas na administração penitenciária, explicita que:

No Brasil, existem dois tipos de parcerias públicas-privadas: patrocinada e administrativa. Elas diferem na forma de arrecadação que é aferida pelo poder privado. Na patrocinada, o particular obtém o recurso através do governo e por cobranças de tarifas dos usuários; já na administrativa, que é a utilizada pelas PPP prisionais, o pagamento vem unicamente do governo, fato esse que pode vir a gerar gastos inesperados para os cofres públicos (LOPES, 2020, s/p).

Para Lopes (2020) o processo de privatização dos presídios possui um viés negativo, ao passo que, o lucro se torna o principal objetivo. Para autor, teóricos da área do direito defendem que a exploração do trabalho nas prisões acarreta uma série de questões jurídicas e ideológicas. Assim, o trabalho na prisão não poderia ficar à mercê de empresas privadas, pois violaria os princípios da dignidade humana.

Cerqueira e Moura (2015), ao analisarem os dados referentes ao aumento no índice de criminalidade no Brasil, evidenciam que houve crescimento significativo da taxa de homicídios nos anos 1990. Segundo os autores, “a taxa aumentou de quase 21 homicídios por 100 mil habitantes, em 1991, para mais de 26,2, em 2000, e 27,2,

em 2010, totalizando um aumento de mais de 30% em vinte anos” (CERQUEIRA; MOURA, 2015, p. 4).

Cerqueira e Moura (2015) utilizaram dados do censo demográfico dos anos 1980, 1991, 2000, e 2010, juntamente com informações de mortalidade do Departamento de Análise da Situação de Saúde (DASIS), do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM) e do Sistema de Vigilância em Saúde (SVS) do Ministério da Saúde (MS), para demonstrar a relação entre o desemprego e o aumento da criminalidade. Segundo os autores, ao avaliarem

[...] o efeito da taxa de desemprego dos homens de 15 a 65 anos sobre a taxa de homicídios, encontra[ram] um sinal positivo, não apenas para a média geral, mas também quando restringimos essa variável para o grupo dos jovens de 15 a 29 anos, independentemente da escolaridade desses grupos. Em linhas gerais, 1% de aumento da taxa de desemprego dos homens está associada ao aumento de 2,1% na taxa de homicídio na 16 cidade em questão. Por sua vez, um aumento de 1% na taxa de desemprego dos homens jovens, a taxa de homicídios local se eleva em 2,5%, sendo que esse efeito é crescente com a idade do jovem (CERQUEIRA; MOURA, 2015, p. 15).

Outro indicativo da relação entre desemprego e criminalidade pode ser apreendido nos dados apresentados pelo Ministério da Justiça acerca do perfil do recluso. No que tange à faixa etária da população prisional brasileira, observa-se que esta é composta basicamente pela população jovem, sendo 54% dela jovens de 18 a 29 anos, idades economicamente ativas (DEPEN, 2016).

O crescimento dos níveis de criminalidade e violência no contexto no capitalismo global tem obrigado o Estado a tomar medidas de controle social por meio de instituições punitivas como, por exemplo, as prisões, a fim de contornar e amenizar o sentimento de insegurança da população. No entanto, o que se pode evidenciar é que as ações do Estado têm sido tomadas no sentido de remediar os efeitos do capital, pois elas não afetam a base desse sistema que é a produção da riqueza por meio da pobreza.

Nota-se que, em razão dos mecanismos de recuperação do capital no século XXI, compostos pela financeirização, pela reestruturação produtiva e pelo ideário neoliberal, as alternativas para se *corrigir* os efeitos (desemprego, pobreza e criminalidade) de seu próprio movimento acabam por se ancorar em políticas focalizadas de combate à pobreza e em políticas punitivas para aqueles que não se adequarem ao novo modo de acumulação do capital. Nesse sentido, a base ideológica

do neoliberalismo, ao orientar a diminuição do Estado no campo social, intensificou e deu sustentação às ações que fortaleceram a constituição de um Estado penal na gestão da pobreza. A minimização do Estado no campo social deu abertura ao fortalecimento do lado policial e repressivo do Estado.

No campo do controle social, o Estado tem atuado por meio da focalização de políticas públicas e sociais de combate à pobreza, as quais garantem, à população em situação de vulnerabilidade social, condições mínimas para sua manutenção. Por outro lado, tem utilizado o aparato policial como medida repreensiva do contingente populacional que, aparentemente, representa uma ameaça à sociedade. Explicita-se, aqui, que ambas as medidas tomadas pelo Estado têm incidido sobre um processo de criminalização da pobreza.

Tal processo pode ser apreendido, quando se analisa o aumento do encarceramento no Brasil no período de 1990 a 2016, quando o crescimento da população prisional apresentou um aumento de mais 700%, de acordo com o Ministério da Justiça (2016). A prisão tem absorvido justamente o contingente populacional marginalizado, constituído basicamente da população pobre, analfabeta e em idade economicamente ativa.

Young (2002) explica que tanto a criminalidade quanto as respostas punitivas ao controle dela são oriundas da mesma fonte, ou seja, da privação relativa ao mercado de trabalho o qual “exclui a participação como trabalhador, mas estimula a voracidade como consumidor; a outra, de um mercado inclui, mas só de maneira precária. Vale dizer que ambas derivam do mesmo tormento da exclusão e da inclusão precária” (YOUNG, 2002, p. 26).

A mundialização do capital, constituída por meio da financeirização, da reestruturação produtiva e do neoliberalismo, trouxe impactos para o mercado de trabalho e no campo social, aumentando os níveis de pobreza e criminalidade. Nesse contexto, o Estado, por meio da política neoliberal e dos elementos constitutivos do Estado Penal no Brasil, desempenhará papel fundamental no controle social, conforme abordaremos a seguir.

### **1.3 O neoliberalismo na perspectiva da terceira via e as bases para o desenvolvimento do estado penal no Brasil, a partir da década de 1990**

A ideologia neoliberal, que no Brasil passou a ser adotada a partir da década de 1990, é a concepção ideológica que norteou toda a reforma do Estado brasileiro. O neoliberalismo retoma as ideias do liberalismo clássico e as adapta às novas condições materiais do capitalismo contemporâneo, constituindo-se, juntamente com a financeirização e a reestruturação produtiva, em um dos mecanismos de reconstituição do capital para a retomada do crescimento da taxa de lucro. Nas palavras de Melo (2007, p. 192),

Fazendo parte da dinâmica das transformações atuais do capitalismo, o projeto neoliberal realiza, reafirma e supera princípios do liberalismo clássico no sentido de conservar, manter e ampliar as relações sociais capitalistas de produção do nosso mundo e de nossas vidas. Relações estas fundadas na exploração do trabalho e que mostram, hoje, a face da exclusão social de pessoas e povos inteiros do processo de globalização do capital.

Moraes (1999) explica que os fundamentos do neoliberalismo no século XXI consistem na apologia à liberdade individual; no mercado como instância reguladora dos diversos interesses e necessidades individuais; na crítica à intervenção estatal nas atividades econômicas; no redirecionamento das ações do Estado no campo social para a sociedade civil organizada. Para Moraes (1999), o termo neoliberalismo pode contemplar vários significados tais como uma ideologia, ou seja, uma forma de se ver e julgar o mundo social; um movimento intelectual organizado que organiza e realiza reuniões, conferências; e um conjunto de políticas adotadas pelos governos neoconservadores, sobretudo a partir da década de 1970, nos países desenvolvidos, e propagadas pelo mundo por meio das organizações multilaterais como o Banco Mundial.

Na perspectiva de Moraes (1999, p. 4), o neoliberalismo é “a ideologia do capitalismo na era de máxima financeirização da riqueza, a era da riqueza mais líquida, a era da riqueza volátil – e um ataque às formas de regulamentação econômica do século XX [...]”. Sendo a ideologia do capital no século XXI, o neoliberalismo não implica apenas na organização econômica e política, mas, principalmente, na organização social ao estabelecer a necessidade de um novo

indivíduo com capacidades compatíveis às necessidades de mercado como o desenvolvimento de capacidades individuais empreendedoras e polivalentes.

Harvey (2014, p. 12) conceitua o neoliberalismo como uma

[...] teoria das práticas político-econômicas que propõem que o bem-estar humano pode ser bem promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio.

De acordo com Paulani (1999), o neoliberalismo se aproxima muito de um sermão religioso, de um discurso dogmático que não dá margem a questionamentos ou ao dissenso. Para a autora, no plano político e das ideias, o neoliberalismo alcançou um grau de êxito insuspeito e “[...] fez isso, simplesmente disseminando a idéia de que não há alternativas para seus princípios, de que todos, confessando ou negando, têm de se adaptar às regras que deles derivam” (PAULANI, 1999, p. 122).

No âmbito econômico, os princípios de privatização e desregulamentação da economia impulsionam as atividades do mercado, retomando a ideia de mercado como principal agente de regulação das atividades produtivas; tem-se, então, a diminuição do papel do Estado nas atividades econômicas. Para Neves (2005), o Estado, na perspectiva neoliberal, deixa de assumir as funções de produtor de bens e serviços e passa a coordenar as atividades da iniciativa privada da sociedade civil.

O Estado passa de promotor direto da reprodução do conjunto da força de trabalho, admitindo-a como sujeito direto, o Estado passou a provedor de serviços sociais para uma parcela da sociedade definida agora como ‘excluídos’, ou seja, aquele contingente considerável que, potencialmente, apresenta condições objetivas para desestruturar o consenso burguês. Para o restante da população, o Estado transfigura-se em estimulador de iniciativas privadas de prestação de serviço social que desatrelam as várias formas de discriminação das desigualdades de classe (NEVES, 2005, p. 3).

Moraes (1999), ao analisar o processo de adoção das medidas neoliberais na América Latina e no Brasil, explica que duas tendências foram primordiais para a consolidação desse processo. No final dos anos de 1970 e início dos anos de 1980, tem-se o aumento da taxa de juros da dívida externa, o que tornou os países da América Latina inadimplentes. Em contrapartida, a renegociação dessa dívida vai se tornando cada vez mais submetida a programas de ajuste e às condicionalidades dos

organismos internacionais de financiamento como o BM e o FMI. Frente ao contexto internacional de desregulamentação e liberalização dos fluxos comerciais, a saída para esses países é a integração competitiva na nova divisão internacional do trabalho, sob a lógica do mercado.

Nesse mesmo período, há também o declínio das ditaduras, com políticas que se mostram incapazes de gerenciar essa transição – “[...] as pressões para ampliar a participação popular (voto, organização sindical, movimentos populares, manifestações de massa) geram expectativas de controle público sobre atividades estatais”, bem como da cobrança a direitos de cidadania reprimidos pela ditadura (MORAES, 1999, p. 36).

Essas duas tendências puderam ser observadas no Brasil nos anos 1970 e 1980, e, na perspectiva dos economistas, a saída para se contornar tais conflitos seria o processo de reformas estruturais, fundamentais nos pilares da focalização das políticas públicas, descentralização e privatização. Como forma de se justificar a necessidade dos ajustes estruturais bem como consolidar a implantação do ideário neoliberal, criam-se estratégias para a construção do consenso (MORAES, 1999).

No campo social, a focalização de políticas públicas para atendimento da população excluída do processo de produção é uma das principais estratégias para a consolidação do consenso, pois, ao atender, de forma fragmentada, aos interesses de grupos sociais diversificados, ela contribui também para promover a fragmentação da consciência de classe.

No processo de construção do consenso houve a influência de agências internacionais da ONU como a UNESCO e, principalmente, o BM. Tais organismos impulsionaram o direcionamento de orientações, por meio de documentos e conferências internacionais que tinham como objetivos a construção do consenso e a consolidação da hegemonia neoliberal. Porém, a construção do consenso não se deu de forma impositiva, pois havia interesse dos países membros em adotar tais orientações para liberação de financiamento junto ao Banco Mundial.

As orientações neoliberais de privatização, juntamente com a focalização das políticas sociais, se materializam na composição do denominado terceiro setor. Segundo Neves e Sant’Anna (2005, p. 37), o terceiro setor tem

[...] ainda a função de dialogar econômica e politicamente com frações significativas das camadas médias. Ao mesmo tempo em que se mantêm incluídas no mercado capitalista como consumidoras de bens e serviços em época de desemprego estrutural, na nova condição de prestadoras de serviços e interesse público, essas camadas funcionam também como intelectuais que cimentam, na superestrutura, a relação entre as frações de classe expropriadas sob a direção do capital financeiro e industrial monopolista e importantes frações do proletariado (os chamados excluídos), alvo da ação direta e indireta do Estado Neoliberal.

Para Harvey (2014), a consolidação do ideário neoliberal implicou na destruição criativa dos poderes e estruturas institucionais, chegando até mesmo a abalar as formas tradicionais de soberania do Estado. Esse processo impactou as relações de divisão do trabalho, as relações sociais e as atividades reprodutivas do capital.

Segundo Moraes (2002), a proposta neoliberal de reforma dos serviços públicos é orientada pela ideia reguladora da privatização, exaltando a superioridade do privado sobre o público. Sob um novo conceito de privatização na perspectiva neoliberal, transfere-se a gestão, sem necessariamente se transferir a propriedade. Pode-se, ainda, segundo o autor, “[...] manter na esfera estatal a gestão e a propriedade, mas providenciando reformas que façam funcionar os agentes públicos ‘como se’ estivessem no mercado, modelando o espaço público pelos padrões do privado” (MORAES, 2002, p. 18).

Há também diferentes modos de descentralização e, “[...] com a correspondente centralização e o insulamento dos âmbitos de definição das grandes políticas, das práticas de avaliação de desempenho, de distribuição do bolo orçamentário”, são pensadas formas de se introduzir a lógica privada do mercado nas funções públicas<sup>17</sup> (MORAES, 2002, p. 18).

Esse movimento de privatização, descentralização e focalização pode ser apreendido no Brasil, a partir da década de 1990. As reformas estruturais empreendidas no governo de FHC foram consubstanciadas, principalmente, no Plano Diretor da Reforma do Estado de 1995. Conforme consta do referido documento, as

---

<sup>17</sup> Sobre a configuração do Estado, de acordo com o programa da Terceira Via, Carvalho (2017, p. 534) indica como indícios das novas parcerias público-privadas “a participação de novos atores, particularmente de empresários, vem sendo reconhecida como fundamental para o alcance de melhores resultados por parte das escolas. Ao mesmo tempo, vêm sendo configuradas novas estratégias de redefinição do relacionamento entre Estado e empresas privadas para fins de prestação de serviços públicos. [...] No Brasil, esse envolvimento tem ocorrido por meio da atuação de empresas privadas em fundações, institutos e ONG, que vêm assumindo um papel na coordenação (monitoramento/controle de metas e resultados) e na execução de ações”.

estratégias para recomposição do aparelho do Estado deveriam se dar por meio das seguintes estratégias:

(1) ajuste fiscal duradouro, (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua 'governança', ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas (BRASIL, 1995, p. 11).

Vale ressaltar que, a partir da década de 1990, as reformas apresentam características da orientação política do programa da Terceira Via (CARVALHO, 2020). Para Lima e Martins (2005, p. 45), a Terceira Via apresenta uma perspectiva reformadora do capitalismo, partindo “das questões centrais do neoliberalismo para refiná-lo e torná-lo mais compatível com sua própria base e princípios constitutivos [...]”. Para a Terceira Via, o Estado tem “como elementos decisivos a definição de um marco regulatório mais flexível e uma estrutura menos burocrática, ambas voltadas a dois objetivos: impulsionar a economia capitalista e repolitizar a política” (MARTINS, 2005, p. 45).

Ressalta-se, nas orientações da Terceira Via, a importância da criação de uma nova subjetividade, de “[...] novos sujeitos coletivos, com tarefas de assumir as responsabilidades sociais até então restritas à aparelhagem estatal, eliminar as resistências sociais à ordem burguesa e disseminar valores caros a essa doutrina” (LIMA; MARTINS, 2005, p. 59).

Nesse sentido, as políticas adotadas, com base nas orientações da Terceira Via, tendem a exaltar o individualismo. Para Lima e Martins (2005), a concepção de individualismo nessa perspectiva defende a ideia de que o indivíduo deve ser capaz de exercer o seu autogoverno, sendo, assim, um sujeito mais flexível, inteligente e aberto às novas influências do mundo globalizado. Esses autores evidenciam que as orientações da Terceira Via apresentam as seguintes características:

(i) Construir uma certa consciência política que não permita ao indivíduo compreender seu real papel sociopolítico-econômico no mundo a partir de sua posição nas relações de produção; (ii) induzir a percepção de que seus valores são gerados pela capacidade suprema

de se autogovernar e que é possível definir e realizar os próprios objetivos e metas, independentemente das condições concretas que o envolvam; (iii) orientar e estimular a possibilidade de associação a um outro indivíduo ou a pequenos grupos próximos para a participação em processos políticos simples. Pretende-se romper, dessa forma, com a apatia política e o isolamento e criar os pressupostos necessários a um tipo determinado de participação na vida social e política, sem que isso signifique incentivo a níveis mais elevados de consciência política e a senso de pertencimento a uma classe social (MARTINS; LIMA, 2005, p. 62).

A pobreza, a desigualdade social e o desemprego, que são questões sociais decorrentes do processo de reprodução capitalista e são aprofundadas pela política neoliberal, são abordadas como mera incapacidade individual e que podem ser superadas por meio da ajuda mútua (MARTINS; LIMA, 2005).

Considerando-se que, no Brasil, o Estado de Bem-Estar Social não chegou a se concretizar, tal como ocorreu nos países desenvolvidos, o efeito da adoção das orientações neoliberais refletiu sobre a população mais pobre. Com o afastamento do Estado de suas funções de cunho social, houve distanciamento e agudização na falta de acesso da população marginalizada aos direitos fundamentais tais como saúde, educação, moradia e segurança.

Com o aumento da população marginalizada e de situações que podem promover uma convulsão social, o Estado neoliberal, para garantir a manutenção das relações sociais e controlar a população que oferece risco ao sistema, passa a utilizar ostensivamente medidas de coerção social como a prisão, como meio de controle social. É nesse contexto que se identifica o processo de desenvolvimento de um Estado Penal no Brasil.

O neoliberalismo implicou diretamente na constituição do que autores como Wacquant (2001; 2015) conceituam como Estado Penal o qual se desenvolveu em virtude da diminuição do papel do Estado no campo e do aumento de instrumentos coercitivos de controle social, como a prisão. O Estado Penal, regulado pela lógica neoliberal, regula as relações de controle social ao usar a força policial para *camuflar* as contradições do sistema, ou seja, a prisão passa a exercer duas funções primordiais: promover o sentimento de segurança social e justiça bem contribuir com a gestão da pobreza.

Enfatiza-se que o conceito de Estado Penal pode ser compreendido como aquele que se baseia na competição, na responsabilidade individual e irrestrita, aquele que ressalta os *vencedores* por seus méritos, vigor e inteligência e, em contrapartida,

castiga os *perdedores* da luta pela existência, principalmente no âmbito econômico. É um Estado regulado pelo mercado, no qual este impõe os mecanismos de seleção que asseguram a sobrevivência do mais apto (WACQUANT, 2015).

Quando se fala em Estado Penal, refere-se, necessariamente, ao braço punitivo do Estado Neoliberal. Para Harvey (2014, p. 12), o papel do Estado neoliberal é, além de garantir as condições para a manutenção do mercado e a integridade do dinheiro, estabelecer “[...] as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedades individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado do mercado”.

É nesse contexto que se apreende a contradição expressa pelo Estado: se, por um lado, ele utiliza políticas focalizadas de combate à pobreza como meio de controle social, garantindo condições de direito às propriedades individuais, por outro lado, ele favorece o processo de criminalização da pobreza, ao absorver, por meio da prisão, o estrato social excluído do processo de produção.

Concorda-se com Poulantzas (1985), quando este afirma que o Estado desempenha papel primordial nas conexões de produção e reprodução das relações sociais, isso porque ele não se limita apenas à repressão física, mas também ideológica. Conforme demonstra o autor, a ideologia não consiste somente em um sistema de ideias ou de representações, compreende também “uma série de práticas materiais extensivas aos hábitos, aos costumes, ao modo de vida dos agentes, e assim se molda como cimento no conjunto das práticas sociais, aí compreendidas as práticas políticas e econômicas” (POULANTZAS, 1985, p. 33).

A ideologia dominante se faz presente em diversos aparelhos ideológicos do Estado tais como a Igreja, a instituição escolar e a cultura e também na mídia. Para Poulantzas (1985, p. 34), “a ideologia dominante intervém na organização dos aparelhos aos quais compete principalmente o exercício da violência física legítima (exército, polícia, justiça-prisão, administração”. Nesse sentido, o sentimento de insegurança pública, impulsionado pelo meio midiático, bem como o combate à criminalidade passam a justificar a necessidade de expansão do sistema penal como meio de gestão das próprias contradições do capitalismo.

De acordo com Wacquant (2015, p. 25), o recrudescimento das ações do Estado

[...] evidencia, de um lado, um estreito laço entre a escalada do neoliberalismo como projeto ideológico e prática de governo que determinam a submissão ao 'livre mercado' e a celebração da responsabilidade individual' em todos os domínios, e do outro lado, o desenvolvimento de políticas de segurança ativas e punitivas, centradas na delinquência de rua e nas categorias situadas nas fissuras e nas margens da nova ordem econômica e moral que estabelece sob o império conjunto do capital financeiro e do assalariamento flexível.

Portanto, a minimização do Estado no campo social deu abertura ao fortalecimento do lado policial e repressivo do Estado. Em uma sociedade dividida em classes, em que uma destas detém os meios de produção da riqueza social e a outra, a força de trabalho necessária para a produção da riqueza, o Estado desempenha o papel de regulador das relações entre trabalho e capital. Por esse motivo, o Estado não deve ser compreendido apenas como mero instrumento superestrutural da base econômica ou simples objeto à disposição da burguesia, pois “isso implica a aceitação de certa autonomia da estrutura estatal perante a forma social ou frente ao contexto das relações produtivas nas quais se inscreve”. Nesse sentido, essa *relativa autonomia* “se deve tributar à importância, no limite até cognitiva, que a luta de classes realiza no interior do Estado” (SERRA, 2009, p. 12).

A autonomia relativa do Estado é explicada por Mascaro (2013, p. 44) quando este revela que o Estado “[...] é autônomo mediante condições de reprodução capitalistas. Assim, sua forma é capitalista e sua posição existencial e estrutural depende dessa contínua reprodução”, mas, “condensando específicas dinâmicas sociais, o Estado não é autônomo diante dessa estrutura geral das relações do capitalismo, daí a relatividade de sua autonomia” (MASCARO, 2013, p. 444).

Para Wood (2011, p. 35-36), a autonomia do Estado capitalista está inseparavelmente “ligada à liberdade jurídica e à igualdade entre os seres livres, à troca puramente econômica entre os produtores expropriados livres e apropriadores privados que têm propriedade absoluta dos meios de produção e, portanto, autoridade sobre os produtores”. Sendo assim,

De um lado, o Estado ‘relativamente autônomo’ tem o monopólio da força coercitiva; do outro, essa força sustenta o poder ‘econômico’ privado que investe a propriedade capitalista da autoridade de organizar a produção – uma autoridade provavelmente sem precedentes no grau de controle sobre a atividade produtiva os seres humanos nela engajados (WOOD, 2011, p. 356).

Rusche e Kirchheimer (2004) afirmam que todo sistema de produção tende a desenvolver formas de punição condizentes às suas relações de produção. Nesse sentido, Serra (2009) explicita que, sem desconsiderar as instâncias ideológicas, políticas e culturais, no campo da análise da função penal do Estado no capitalismo contemporâneo, o eixo central de análise deve ser a instância econômica. O centro da análise é, portanto, “[...] a maneira pela qual os homens se relacionam para combater a escassez dos bens materiais necessários à sua sobrevivência, ou seja, suas relações de produção” (SERRA, 2009, p. 13).

Na explicação de Serra (2009), o papel exercido pela instância econômica no capitalismo mais se aproxima da dominância do que da determinação. Para o autor, os modos de produção são estados de uma estrutura social integrada por uma base econômica assim como por formas jurídicas, políticas e ideológicas que são como estruturas regionais. Em uma estrutura global, uma das regionais domina as demais, e no capitalismo é a estrutura econômica que se sobressai sobre as demais. Cada modo de produção tem formas de articulação entre as instâncias regionais e “[...] cada uma dessas subestruturas tem relativa autonomia e exercem influência recíproca, o que não deixa de conduzir à prevalência, inclusive epistêmica daquela econômica” (SERRA, 2009, p. 14).

Nesse sentido, pode-se compreender que, no modo de produção capitalista, em que a proteção da propriedade privada deve ser garantida, o Estado encontra na prisão o meio de punição que mais atende às necessidades desse modo de produção. Por meio do poder punitivo, o Estado garante a proteção da propriedade privada ao retirar do meio social os indivíduos que apresentam risco à forma de organização social. Por consequência, a prisão passa ser uma das formas de se gerir a pobreza decorrente do meio de produção capitalista.

Como no capitalismo a estrutura econômica se sobressai entre as demais instâncias, o mercado exerce, então, forte influência na organização e nas ações do Estado. Wood (2011, p. 35) explica que, na esfera econômica, “as funções sociais de produção e distribuição, extração e apropriação de excedentes, e a alocação do trabalho social são, de certa forma, privatizadas e obtidas por meios não autoritários e não políticos”. Dessa forma, “a alocação social dos recursos e de trabalho não ocorre por comando político, por determinação comunitária, por hereditariedade, costumes

nem por obrigação religiosa, mas pelos mecanismos de intercâmbio de mercadorias” (WOOD, 2011, p. 35). Portanto,

Os poderes de apropriação de mais-vala e de exploração não se baseiam diretamente nas relações de dependência jurídica ou política, mas sim numa relação contratual entre produtores ‘livres’ – juridicamente livres e livres dos meios de produção – e um apropriador que tem a propriedade privada absoluta dos meios de produção (WOOD, 2011, p. 35).

Dessa forma, a *mão invisível*<sup>18</sup> do mercado tem orientado e influenciado o recrudescimento das ações do Estado no campo social, instaurando uma política de controle dos conflitos e contradições sociais suscitadas pelo mercado, por meio do aparelho punitivo do sistema penal. Sendo assim, o Estado Penal vem atuando no sentido de punição e controle dos grupos vulneráveis, caracterizados pelas camadas mais pobres da sociedade.

Já a esfera política, na qual o Estado se insere, segundo Wood (2011, p. 35), apresenta um caráter especial, porque o poder de coação que apoia a exploração capitalista “[...] não é acionado diretamente pelo apropriador nem se baseia na subordinação política ou jurídica da produção a um senhor apropriador” (WOOD, 2011, p. 35). Dessa forma,

A propriedade privada absoluta, a relação contratual que pretende o produtor ao apropriador, o processo de troca de mercadorias exige formas legais, **aparato de coação e as funções policiais do Estado**. Historicamente, o Estado tem sido essencial para o processo de expropriação que está na base do capitalismo. Em todos esses sentidos, apesar de sua diferenciação, a esfera econômica firmemente na política (WOOD, 2011, p. 35, grifo nosso).

Para Wacquant (2015), o Estado Penal tem atuado de forma contraditória ao agir, por meio de sua *mão esquerda*, no sentido de proteger direitos basilares como saúde, educação, moradia e segurança e, com sua *mão direita*, administrando a

---

<sup>18</sup> Esse termo foi utilizado por Adam Smith, “economista escocês, um dos mais eminentes teóricos da economia clássica. Foi professor de lógica e filosofia moral e ocupou-se em princípio com questões de ética. Entre 1764 e 1766 morou na França, convivendo com Quesnay, Turgot e outros. Ao retornar a seu país, a preocupação com os fatores que produziriam o aumento da riqueza da comunidade o levaria a escrever, em 1776, sua obra mais célebre, *A Riqueza das Nações: Investigação sobre sua Natureza e suas Causas*” (SANDRONI, 1999, p. 565).

política, a Justiça e a prisão de populações de áreas subalternas do espaço social e urbano.

Sabe-se que a economia ocupa papel dominante na estrutura global do capitalismo e, consecutivamente, determina essa dominação, no entanto tal fator, segundo Serra (2009, p. 13), “[...] não implica que o direito e também a política não sejam um elemento constitutivo do modo de produção, ao mesmo tempo por ele informado e determinado [...]”. É em função disso que se designam o poder punitivo do Estado e sua instância política privilegiada e, entre as estratégias de punição exercidas pelo Estado, a prisão consiste em sua forma essencial.

Nesse contexto, têm se devolvido estratégias de controle social da população marginalizada, também entendida como formas de gestão da pobreza, nas quais se sobressam as medidas repressivas de controle do Estado por meio de políticas penais de encarceramento em massa (DE GIORGI, 2006). O projeto que vem sendo desenvolvido pelo neoliberalismo propõe uma contradição que “pretende incrementar **mais Estado** nas áreas policial, de tribunais criminais e de prisões para solucionar o aumento generalizado da insegurança objetiva e subjetiva que é, ela mesma, causada por ‘menos Estado’ no front econômico e social [...]” (WACQUANT, 1999, 203, grifo do autor).

O autor enfatiza ainda que

[...] isso não é uma mera coincidência: é precisamente devido ao fato de que as elites estatais, convertidas à nova ideologia dominante do mercado todo-poderoso irradiada dos Estados Unidos, reduzem ou abandonam as prerrogativas do Estado nos assuntos socioeconômicos que elas devem, de todas as formas, aumentar e reforçar sua missão nos assuntos de ‘segurança’ – após terem-na reduzido abruptamente à sua única dimensão criminal – e, além disso, fazer a assepsia do crime da classe baixa nas ruas em vez de enquadrar as infrações da classe alta nas grandes corporações (WACQUANT, 1999, p. 203).

Para Wacquant (1999), o projeto penal do neoliberalismo é muito mais sedutor e muito mais maléfico quando adentra países como o Brasil, marcados por profundas desigualdades sociais e falta de oportunidades de vida, privados das tradições democráticas e desprovidos das instituições públicas capazes de amortecer os choques provocados pelas transformações do trabalho, dos laços sociais e dos sujeitos no limiar do novo século. As ações do Estado Penal podem ser entendidas enquanto medidas que criminalizam a pobreza, visto que o público alvo é justamente

aquele que não teve acesso aos direitos sociais básicos como saúde, educação e moradia.

Em razão desse processo de endurecimento das vias de controle social desenvolvidas pelo Estado, por meio de medidas repressivas e punitivas, os países têm se organizado na construção de novas prisões e investido no campo da lei e da ordem (GUIMARÃES, 2007). Existe um amplo movimento que pode ser percebido em toda a parte e que vem instituindo medidas que limitam a liberdade em todos os seus níveis como, por exemplo, a utilização de tecnologias para controle e vigilância maciça em lugares e meios de transporte públicos.

Além disso, a forte influência do neoliberalismo na gestão do Estado tem se desdobrado em uma nova reengenharia social, direcionando uma política de austeridade nos gastos públicos voltados ao assistencialismo das camadas menos favorecidas, fato este que tem se desdobrado no aumento significativo de marginalização e exclusão social. Tem-se observado um redirecionamento das políticas universais para políticas focalizadas, as quais objetivam atender, de forma emergencial, a determinados grupos sociais que se encontram em situação de risco.

Em articulação ao braço punitivo do Estado, por meio da prisão, há a disseminação de políticas focalizadas, como é o caso das políticas para educação prisional que atuarão no campo do controle social. Se, por um lado, o Estado necessita retirar do convívio social os indivíduos que apresentam risco à sociedade, por outro lado, deve também ofertar mecanismo de 'recuperação' desses indivíduos já que, em algum momento, estes necessitarão ser reinseridos socialmente.

Assim, as políticas focalizadas, como as políticas para educação prisional, promovem a coesão social, ao atenderem, de forma emergencial, às necessidades de grupos sociais em situação de risco. Ao promover esse atendimento focalizado, o Estado contempla tais grupos com o acesso mínimo aos direitos sociais, mas, principalmente, promove a fragmentação na luta de classes. Essa fragmentação é impulsionada pela política de focalização ao causar uma luta interna entre as classes trabalhadoras, as quais deixam de pensar sobre a totalidade das políticas universais.

Segundo Harvey (2014, p. 86),

[...] é nesse contexto de redução de recursos pessoais advinda do mercado de trabalho que a determinação neoliberal de devolver toda responsabilidade por seu bem-estar ao indivíduo tem efeitos duplamente deletérios. À medida que reduz os recursos dedicados ao

bem-estar social e reduz o seu papel em áreas como à assistência à saúde, ao ensino público, e a assistência social, que um dia foram tão fundamentais para o liberalismo embutido, o Estado vai deixando segmentos sempre crescentes da população expostos ao empobrecimento. A rede de seguridade social é reduzida ao mínimo indispensável em favor de um sistema que acentua a responsabilidade individual. Em geral se atribuem os fracassos pessoais e falhas individuais, e com demasiada frequência a vítima é quem leva a culpa.

O significativo aumento da pobreza e o distanciamento no acesso aos direitos básicos de sobrevivência advindos da violência estrutural têm resultado no “desespero de grandes contingentes populacionais que, sem opção, acabam por incidir em condutas ilegais, sendo então estigmatizados pela prática da violência criminal que acaba por absorver e mascarar as desigualdades sociais” (GUIMARÃES, 200, p. 237).

Quando se remete ao contexto brasileiro, vê-se que a adoção das políticas neoliberais tem revelado uma face bastante perversa, pois a diminuição dos gastos sociais do Estado, que beneficiariam uma grande parcela da população, aliada à exclusão econômica, provocada pelo desemprego e precarização das condições de trabalho, se reflete na miserabilização de grande contingente da população brasileira (GUIMARÃES, 2007).

Em virtude do movimento próprio do capital,

[...] há nitidamente uma concentração cada vez maior do poder planetário em corporações transnacionais e, como consequência imediata, a produção de desemprego estrutural, resultando daí a marginalização impiedosa e passiva do número imenso, e constantemente ampliado, de antes de emprego, produzindo movimentos sociais violentos, em razão da exclusão social que provoca [...] (GUIMARÃES, 2007, p. 241).

Evidencia-se, ainda, que o neoliberalismo tem delineado um alargamento da faixa de exclusão social e desproteção do Estado para as camadas marginalizadas da sociedade. Assim, a exclusão social, explicitada por meio das injustiças nos campos econômico, educacional e social, tem gerado um contingente de pessoas “[...] indefesas, pobres, marginais, que não podem contar com mais nenhum tipo de proteção do Estado, encontrando sua cidadania – quando encontram – apenas no banco dos réus de um processo penal” (GUIMARÃES, 2007, p. 242).

Nesse contexto, o Estado exerce uma função diretiva que não se reduz apenas a uma dominação política; ele apresenta, entre suas principais funções, o uso da força coercitiva. Ou seja,

[...] o uso frequente do recurso a prisão, quer como resposta as crises quer como estabelecimento da regra de seu funcionamento. O aumento do recurso a punição ou o estabelecimento como regra primeira de funcionamento do Estado e mais evidenciado nos países periféricos, de nossa realidade marginal [...] (SERRA, 2009, p. 37).

Ao se analisar o poder punitivo do Estado, materializado por meio do sistema penal, não se pode perder de vista, conforme explica Serra (2009, p. 37), o fato de que boa parte do reconhecimento exigido para legitimação “[...] provém da atuação do Estado moderno no sentido de forjar, nas mentes e nos corpos dos indivíduos, uma configuração de utilidade e docilidade, na base da disciplina”. Dessa forma, o sistema prisional, como expressão do poder punitivo centralizado nas mãos do Estado, “[...] significou a instauração de uma nova economia do poder, ligada à transformação dos indivíduos, na constituição e desenvolvimento da sociedade produtora de mercadorias” (SERRA, 2009, p. 37).

Portanto, de nossa perspectiva, uma nova forma de gestão da pobreza gerada no seio do capital e impulsionada pela ideologia neoliberal. O Estado passa a administrar, por meio da prisão, os problemas sociais derivados das contradições do sistema capitalista que se materializam na marginalidade, na pobreza e na criminalidade. Para Serra (2009, p. 40), mesmo sem estar diretamente a serviço da classe dominante, é o Estado que permite a “[...] reorganização da divisão social do trabalho baseada na separação fundamental entre os trabalhadores e os meios de que precisam para a produção, enfim, suas relações de produção”.

O Estado Penal utiliza seu poder de coerção e controle social por meio do aparato legal e dispositivo disciplinar da pena privativa de liberdade. Assim, esse dispositivo representa uma forma de poder que se concretiza na violência institucionalizada do Estado na gestão da força de trabalho excedente.

Wacquant (2015) esclarece que, ao longo do século XXI, tem-se disseminado, principalmente pela via midiática, certo sentimento de insegurança social em virtude do aumento da criminalidade. O grande contingente de jovens desempregados, sem tetos, mendigos, usuários de drogas, dentre outros segmentos marginalizados, tem se tornado muito evidente no espaço público, e a presença desses sujeitos apresenta-

se como uma ameaça à seguridade social. Esse sentimento de insegurança acaba por camuflar as reais causas do crescimento da criminalidade e desvia a atenção da causa para os efeitos dela. Nas palavras de Wacquant (2015, p. 30),

[...] é essa insegurança social e mental, difusa e multiforme – que atinge (objetivamente) as famílias das classes populares, desprovidas do capital cultural necessário para aceder aos setores protegidos do mercado de trabalho, e preocupa (subjetivamente) largas fatias das classes médias – que o novo discurso marcial dos políticos e da mídia sobre a delinquência fisgou, batendo unicamente na tecla da insegurança física ou criminal.

O enfoque sob a imagem da criminalidade promovida pela prisão, juntamente com a percepção que se cria dessa criminalidade como uma ameaça social, devia os olhares para essa questão como uma atividade isolada da pessoa e não como um processo resultante da exclusão social produzida no âmbito do sistema capitalista.

A prisão, no âmbito do modo de produção capitalista, sempre foi a instituição destinada à contenção das assimetrias sociais inerentes a esse sistema, bem como um instrumento de legitimação do poder coercitivo do Estado. Para Guimarães, (2007, p. 260), “a pena prisão sempre esteve envolta nas mais variadas formas de violência – em razão mesmo de sua aplicação seletiva –, na maioria das vezes fomentada e, excepcionalmente, como resposta à mesma”.

No Brasil, por exemplo, país em que a democracia e a igualdade perante a lei ainda não conseguiram se materializar, em que os direitos fundamentais se situam ainda no campo da teoria, em que a dignidade humana não é respeitada, a tendência e a propensão à repressão são muito grandes, abrindo espaço para a intervenção por meio do direito penal e da violência institucionalizada do Estado.

Segundo Guimarães (2007, p. 260), a “exiguidade das políticas sociais – que diariamente se corporificam no crescente número de pedintes, crianças de rua, migrantes esfomeados, prostitutas, no crescente número de delitos, no consumo de drogas lícitas e ilícitas [...]” – é substituída pela repressão penal. Tal fator revela os limites da atuação do Estado na gestão das contradições sociais.

É nesse cenário que se pode falar em *criminalização da pobreza*, uma vez que tanto as políticas focalizadas quanto as políticas penais construídas sob o ideário neoliberal incidem justamente sobre os pobres. No contexto do capitalismo global, em que a abertura ao comércio internacional e o desenvolvimento tecnológico

promoveram a escassez do emprego formal, as políticas neoliberais, ao acentuarem a desigualdade social, “[...] gerando uma ordem de excluídos, acaba[m] por produzir a violência, haja vista que todas as pessoas querem ocupar os espaços a que pensam ter direito, ainda que a revelia das normas impostas” (GUIMARÃES, 2007, p. 265).

O uso do aparato penal do Estado promove o processo de criminalização da pobreza ao ter como público alvo o estrato social excluído do processo de produção. Isso pode ser confirmado ao se analisar as características da população prisional, composta basicamente pelo pobre, negro e com baixa escolaridade.

Destaca-se que esse tipo de criminalização é decorrente das contradições inerentes ao capital, visto que a pobreza é a categoria primordial para manutenção e reprodução da riqueza. Nas palavras de Bergali (1996, p. 11),

[...] na atualidade, quando a dualidade é a característica essencial da sociedade pós-industrial e quando a concentração de riqueza e a difusão da miséria provocam a época de maior debilidade das políticas sociais que se possa recordar dos processos de acumulação capitalista, uma sociologia da censura social deve fazer recair seu interesse nas relações sociais injustas que geram ideias e interesses opostos, assim como nos conflitos políticos que precipitam sua condensação e as subseqüentes práticas violentas de castigo. De tudo isso se infere o conceito de controle social que surge do processo de mundialização da economia e de globalização do modelo neoliberal (BERGALI, 1996, p. 11).

Em uma sociedade pautada na desigualdade, a necessidade de instrumentos de ajuste social é evidente, e “[...] tais instrumentos que objetivam a correção desses desajustes podem ser múltiplos, tais como a expansão de políticas públicas sociais, econômicas, de saúde dentre outras” (GUIMARÃES, 2007, p. 284). É nesse sentido que as políticas focalizadas no combate à pobreza, expressando a debilidade das políticas sociais, atuam no campo da amenização dos efeitos destrutivos do capital, possibilitando a subsistência dos grupos marginalizados.

Pode-se compreender que as políticas públicas neoliberais têm sido instrumentos constantes de controle social, frente às contradições sociais inerentes ao capital. A resolução dos conflitos vivenciados na sociedade capitalista só pode vir, segundo Souza (2006), por meio da coerção pura e simples ou da política.

Porém, “o problema com o uso da coerção é que, quanto mais é utilizada, mais reduzido se torna o seu impacto e mais elevado se torna o seu custo”. Assim, resta então a política, que se utiliza da coerção, mas não se limita a ela. Nas palavras da

autora, a política “consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto aos bens públicos” (SOUZA, 2006, p. 27).

Percebem-se, assim, a ausência de proteção aos direitos universais – saúde, educação, moradia, segurança – e, por outro lado, o aumento do poder coercitivo do Estado enquanto mediador de conflitos entre trabalho e capital que vem se transformando em um processo de coação e coesão social, com vistas à manutenção das relações capitalistas.

Evidencia-se que, diante da crescente desestruturação da sociedade,

[...] cuja consequência é uma profunda divisão entre excluídos e incluídos, sem perspectivas sérias de implementação de uma igualdade mínima para o alcance da harmonia social – o Direito Penal passa a ser utilizado como principal instrumento para um extremo controle social, é dizer: o objetivo primordial atribuído ao direito punitivo é a manutenção da estrutura social em voga – tendo em vista a crescente insatisfação dos excluídos [...] (GUIMARÃES, 2007, p. 286).

Dessa forma, frente à necessidade de controle dos conflitos sociais recorrentes do próprio modo de produção capitalista, o Estado enquanto mediador das relações entre trabalho e capital utiliza o aparato coercitivo e punitivo da prisão como meio de controle social. Associado ao processo de atuação do Estado Penal, há também um movimento que culmina na *criminalização da pobreza*. Esse processo de criminalização poderá ser observado no capítulo seguinte, quando será apresentado o perfil social da pessoa privada de liberdade.

## **2 O SISTEMA PRISIONAL COMO ESTRATÉGIA DO ESTADO PENAL PARA GESTÃO DA POBREZA E SUAS IMPLICAÇÕES NA CRIMINALIZAÇÃO DA POBREZA**

O objetivo deste capítulo é analisar o movimento de criminalização da pobreza presente nas medidas adotadas pelo Estado Penal a partir da década de 1990, em especial no Brasil. Nesse processo, é necessário se investigar quais são as estratégias adotadas e implementadas no processo de gestão da pobreza.

Para se compreender a atuação do Estado Penal na gestão da pobreza, faz-se necessário buscar na história as funções da pena privativa de liberdade e a relação que ela estabelece com o processo de gestão e criminalização da pobreza. Ao longo dos anos, o sistema penal se transformou e assumiu funções relacionadas ao controle social, principalmente dos grupos considerados vulneráveis.

Vale ressaltar que, em cada fase do desenvolvimento econômico, com as transformações no mundo do trabalho e do excedente ou escassez de mão de obra, os demais setores como, por exemplo, a prisão e a educação também necessitaram se adaptar e criar estratégias para atender às necessidades sociais decorrentes do impacto do capital na estrutura social.

Para Rusche e Kirchheimer (2004), a questão social pode ser estabelecida como uma das principais causas do aumento da criminalidade até mesmo quando se lida com variações nos níveis de criminalidade. Essas variações são decorrentes das mudanças econômicas temporárias ou estruturais como, por exemplo, o crescimento de crimes caracterizado pelas fraudes cometidas pela classe média em decorrência da grande pressão estabelecida entre a livre concorrência e o capitalismo monopolista. Os dados do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN (2019) indicam que cerca de 75% dos crimes cometidos estão relacionados aos de ordem social como, por exemplo, tráfico de drogas e crimes contra o patrimônio.

Percebe-se que há estreita relação entre o perfil das pessoas privadas de liberdade e o processo de gestão da pobreza desempenhado pelo sistema penal. Existem fortes indícios de criminalização dos grupos sociais mais atingidos pelo

impacto do capital no campo social tais como os afrodescendentes, com baixa escolaridade e excluídos do mercado de trabalho formal.

Nesse sentido, para se alcançar o objetivo desta seção que é o de analisar o movimento de gestão e criminalização da pobreza presente nas medidas adotadas pelo Estado Penal, buscar-se-á apresentar as funções da pena privativa de liberdade ao longo do processo de desenvolvimento do capital, relacionando-se sua função com o perfil da pessoa privada de liberdade e estabelecendo-se um comparativo com o processo de gestão e criminalização da pobreza, mais evidente a partir da década de 1990.

Compreender o processo de constituição de um dos principais modos de gestão da pobreza, a prisão, é fundamental para a análise que se busca desenvolver neste capítulo, vez que o processo de regulação está sempre articulado às formas de acumulação do capital assim como às formas de punição.

## **2.1 As origens do sistema penitenciário e a função da pena de privação de liberdade**

Com o objetivo de analisar de que forma o Estado tem agido e corroborado o processo de gestão e criminalização da pobreza, é necessário que se busquem, por meio de uma análise histórica, os aspectos sociais que levaram o sistema penal a apresentar as características que o definem hoje (século XXI). Para tanto, procuram-se, na gênese da criação da pena privativa de liberdade, as explicações que podem contribuir para o entendimento do sistema penal enquanto um aparelho de controle social dos grupos historicamente marginalizados.

Autores como Melossi e Pavarini (2006) e Rusche e Kirchheimer (2004) se debruçaram a estudar e traçar um paralelo entre a criação da prisão e da pena privativa de liberdade com o desenvolvimento da sociedade capitalista. Os autores explicitam que cada sistema de produção desenvolve formas de punição que correspondem às suas relações de produção, conseqüentemente, as formas de regulação estarão sempre articuladas aos processos de acumulação do capital.

Para a compreensão do processo de constituição da prisão como é conhecida hoje (século XXI), é importante a distinção de alguns conceitos que permeiam a

discussão sobre o sistema penal. Inicia-se com o conceito de crime, de acordo com o Manual de Direito Penal (NUCCI, 2014):

Crime: é a conduta ilícita que a sociedade considera mais grave, merecendo, pois, a aplicação da pena, devidamente prevista em lei, constituindo um fato típico, antijurídico e culpável. Sujeito ativo: é a pessoa que pratica a conduta típica. Sujeito passivo: é o titular do bem diretamente lesado pelo delito (sujeito eventual ou material) ou o titular do direito de punir (sujeito constante ou formal), que é o Estado. Objeto material: é a coisa, pessoa ou interesse que sofre diretamente a conduta criminosa. Objeto jurídico: é o interesse protegido pela norma penal incriminadora. Classificação dos crimes: é a organização dos delitos em diversas categorias, com a finalidade de proporcionar melhor estudo e aplicação de cada um dos tipos penais incriminadores, ora levando em consideração o momento consumativo, ora o sujeito ativo capaz de cometer a infração penal, dentre outros fatores (NUCCI, 2014, p. 151).

Já o atual conceito de pena é definido no Manual de Direito Penal como

[...] a sanção imposta pelo Estado, através da ação penal, ao criminoso, cuja finalidade é a retribuição ao delito perpetrado e a prevenção a novos crimes. O caráter preventivo da pena desdobra-se em dois aspectos, geral e especial, que se subdividem em outros dois. Temos quatro enfoques: a) geral negativo, significando o poder intimidativo que ela representa a toda a sociedade, destinatária da norma penal; b) geral positivo, demonstrando e reafirmando a existência e eficiência do Direito Penal; c) especial negativo, significando a intimidação ao autor do delito para que não torne a agir do mesmo modo, recolhendo-o ao cárcere, quando necessário e evitando a prática de outras infrações penais; d) especial positivo, que consiste na proposta de ressocialização do condenado, para que volte ao convívio social, quando finalizada a pena ou quando, por benefícios, a liberdade seja antecipada (NUCCI, 2014, p. 308).

Entendendo-se o crime como uma conduta ilícita e a pena como a resposta do Estado a essa conduta ilícita, tem-se a prisão como local destinado para o cumprimento dessa pena. Os tipos de pena incluem “reclusão (delitos mais graves), detenção (delitos menos graves) e prisão simples (contravenções penais). Na essência, no entanto, são todas penas de prisão” (NUCCI, 2014, p. 340). O local destinado ao cumprimento da pena varia conforme o seu tipo:

Regime fechado: deve ser cumprido em estabelecimento prisional de segurança máxima, sem possibilidade de saída temporária, com trabalho obrigatório durante o dia e isolamento no repouso noturno. Regime semiaberto: deve ser cumprido em colônia penal agrícola ou industrial, estabelecimento de segurança média, com trabalho

obrigatório durante o dia e alojamento coletivo durante a noite. Pode haver saída temporária e, eventualmente, trabalho externo e frequência a cursos profissionalizantes. Regime aberto: deve ser cumprido em casas do albergado ou estabelecimentos similares, sem qualquer obstáculo à fuga, pois caracteriza-se pela autodisciplina e senso de responsabilidade do condenado. Este, por sua vez, deve recolher-se à casa do albergado durante o repouso noturno e nos finais de semana, quando não esteja trabalhando. Regime de prisão albergue domiciliar: é a forma de cumprimento do regime aberto, idealizado para condenados especiais (maiores de 70 anos, mulheres grávidas ou com filhos pequenos, pessoas enfermas), com o objetivo de cumprirem a pena em seus domicílios. Entretanto, atualmente, pela falta de casa do albergado em muitas comarcas, tornou-se o regime aberto aplicado no caso concreto, independentemente dos requisitos estabelecidos na Lei de Execução Penal (NUCCI, 2014, p. 340).

A pena, como conhecida hoje, nem sempre existiu, ela passou a ter a função de controle e punição somente a partir do desenvolvimento da sociedade capitalista. Melossi e Pavarini (2006) explicam que, no sistema de produção pré-capitalista, a prisão enquanto pena a ser cumprida não existia, era o local onde os condenados aguardavam sua sentença de punição e não necessariamente a privação de liberdade era a pena. Nucci (2014, p. 55) expõe que a prisão, como pena privativa de liberdade, “[...] surgiu apenas a partir do Século XVII, consolidando-se no Século XIX. Até essa época, utilizava-se a prisão como meio de guardar os réus, preservando-os fisicamente até que houvesse o julgamento”.

No modo de produção feudal, em que o trabalho humano, ou o que se denomina hoje de trabalho assalariado, não era medido pelo tempo, “[...] a pena-retribuição, como troca de medida pelo valor, não estava em condições de encontrar na privação do tempo o equivalente ao delito” (MELOSSI; PAVARINI, 2006, p. 22). Ao contrário da privação de liberdade, a pena equivalente ao delito naquele período se caracterizava como medidas que atingissem valores como a vida, a integridade física, o dinheiro ou a perda de status.

As características dos castigos aplicados em virtude do delito cometido não tinham o objetivo de afastar o criminoso da sociedade e, assim, protegê-la, mas de causar naquela sociedade o medo coletivo de repetir a prática de tal delito. Melossi e Paravini (2006, p. 22-23) explicam esse raciocínio explicitando que

[...] o juízo sobre o crime e o criminoso não se fazia tanto para defender os interesses concretamente ameaçados pelo ato ilícito cometido, mas sim para evitar possíveis – porém não previsíveis e por isso socialmente fora de controle – efeitos negativos que pudessem ter

estimulado o crime cometido. Daí derivava a necessidade de reprimir o transgressor, porque só deste modo se poderia evitar uma calamidade futura capaz de colocar em perigo a organização social. É por causa desse temor de uma ameaça futura que o castigo deveria ser espetacular, cruel, capaz de provocar nos espectadores uma inibição total de imitá-lo (MELOSSI; PARAVINI, 2006, p. 22-23).

Como a Justiça divina era considerada um dos principais meios de punição no período feudal, o sofrimento era visto como um meio eficaz de punição, por isso naquele momento a prisão como pena privativa de liberdade não atingiria os objetivos que os castigos corporais, por exemplo, conseguiam contemplar.

A Igreja implementou as primeiras, e ainda embrionárias, formas de sanção as quais eram direcionadas aos seus clérigos que, de alguma forma, haviam cometido alguma falta, ainda que esta não se caracterizasse enquanto um delito. Foi no seio do pensamento jurídico canônico que nasceu a sanção de o culpado cumprir a penitência em uma cela até o momento em que se arrependesse. Com o tempo, a natureza terapêutica da pena utilizada pelos eclesiásticos, ou seja, essa nova finalidade da pena, acentuou também a natureza pública da pena (MELOSSI; PAVARINI, 2006).

Foi a partir desse momento que a pena privativa de liberdade extrapolou os muros da Igreja e o seu caráter vingativo passou a ser de natureza pública. A execução da pena converteu-se em pública e, portanto, destinou-se a servir como exemplo de punição, atendendo aos objetivos de punição e prevenção.

Melossi e Paravini (2006) relatam que o modelo do regime penitenciário canônico se caracterizou pela diversidade de modalidades em sua execução. Esse regime poderia ir desde uma simples reclusão em um mosteiro a uma reclusão em cela ou prisão, podendo ser acrescentados castigos físicos (fome, sede, inanição completa, espancamentos com cruz e chicotes autoinduzidos). Vale salientar que, como o objetivo final desse tipo de pena era o arrependimento, entendia-se o tempo de privação de liberdade como necessário à purificação. Nesse sentido, não era a privação em si que constituía a pena, mas a ocasião, a possibilidade de que o isolamento da vida social pudesse levar ao objetivo final que era o arrependimento do ato cometido.

Guimarães (2007) entende que, em cada período histórico, o desenvolvimento da prisão esteve atrelado aos interesses e às necessidades dos modos de produção. Nessa acepção, a aplicação das penas, que se iniciaram no castigo físico e passaram ao pagamento de fianças até chegarem ao modelo que se conhece hoje de privação

de liberdade, esteve atrelada também à divisão da sociedade em classes<sup>19</sup>. Uma característica comum que marcou cada uma das fases do desenvolvimento do sistema penal e que se estendeu hoje é a distinção da aplicação da pena conforme a classe social e o poder econômico.

Com a crise do sistema de produção feudal, tem-se a intensificação dos conflitos sociais. Netto e Braz (2009, p. 70) explicam que, no decurso do século XIV, “operando para a ultrapassagem do modo de produção feudal, as suas contradições internas foram potenciadas pelos efeitos do florescimento do comércio, expressos na consolidação crescente de uma economia de base mercantilista”. A crise do sistema feudal foi a base para o movimento histórico de transição para modernidade que resultou na revolução burguesa.

Esses autores evidenciam o processo de transição do modo de produção feudal explicando que, precisamente no século XVI,

A produção em que se fundamentalmente se baseava o regime feudal (isto é: os cultivos e a pecuária) viu-se comprometida: as terras já cultivadas revelaram-se esgotadas e não havia recursos técnicos à época para recuperá-las, novas terras apresentavam resultados pobres e a necessária expansão dos cultivos fez-se à base da redução de áreas para pecuária. Por outra parte, limites técnicos reduziram amplamente a mineração da prata, com o que se travou fortemente o curso do dinheiro (sob a forma de moeda metálica), o que trouxe grandes dificuldades, ainda que temporárias, para a vida comercial (NETTO; BRAZ, 2009, p. 71).

---

<sup>19</sup> Atualmente são penas alternativas à privação de liberdade “Penas restritivas de direitos: são penas alternativas às privativas de liberdade, com a finalidade de evitar os males do encarceramento, desde que sejam preenchidos os requisitos expressamente previstos em lei, consistindo na restrição a determinados direitos como forma de punir e ressocializar o condenado. Prestação pecuniária: consiste no pagamento de um a trezentos e sessenta salários mínimos à vítima, seus dependentes ou entidades assistenciais. Eventualmente, havendo concordância do beneficiário, pode ser substituída por prestação de outra natureza. Perda de bens e valores: é a transferência ao Fundo Penitenciário Nacional de bens e valores lícitos do condenado, como forma de puni-lo, evitando-se o cárcere, tendo por limite o prejuízo gerado pelo crime ou o lucro auferido. Prestação de serviços à comunidade ou entidades públicas: é a atribuição de tarefas gratuitas ao condenado voltadas a entidades assistenciais em geral, como forma de reeducá-lo e gerando obrigação de caráter afluente, consistente na transformação da pena privativa de liberdade na proporção de uma hora-tarefa por dia de condenação. Interdição temporária de direitos: é a proibição de exercício de atividades públicas ou privadas, durante determinado tempo, bem como a suspensão da autorização para dirigir certos veículos, a proibição de frequentar determinados lugares ou a proibição de se inscrever em concurso, avaliação ou exame públicos. Limitação de fim de semana: consiste na obrigação de permanecer na casa do albergado, ou estabelecimento similar, durante cinco horas aos sábados e domingos, participando decursos e palestras educativas” (NUCCI, 2014, p. 354).

A partir de então, a luta entre as classes fundamentais do sistema feudal (senhores e servos) se acirrou, uma vez que “para compensar a redução do excedente econômico de que se apropriavam, tratavam [senhores feudais] de acentuar a exploração dos produtores diretos, e também entre os senhores instalaram-se conflitos que derivaram em um verdadeiro banditismo”<sup>20</sup> (NETTO; BRAZ, 2009, p. 71). Os contextos econômico e social do século XIV foram marcados, então, pelo cenário de confrontos sociais e principalmente pelo esgotamento do protagonismo do movimento camponês.

Mesmo com os servos derrotados pela força, a luta campesina conduziu a importantes alterações no regime feudal, as quais o desenvolvimento do comércio já preparava. No âmbito da economia, as relações mercantilistas já se inseriam nas relações básicas da economia feudal tanto entre os senhores como entre estes e os servos. Entre os senhores, “(a terra começou a ser objeto de transação mercantil) e entre os senhores e servos (as prestações em trabalho e espécie começaram a ser substituídas por pagamentos em dinheiro)”. No campo político “ocorre a centralização do poder, que vai encontrar a sua expressão maior na formação do Estado nacional moderno, através do surgimento do Estado absolutista” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 72).

A constituição do Estado absolutista representou, de acordo com Netto e Braz (2009), a resposta dos senhores feudais à rebeldia dos servos. Para os autores, a constituição desse Estado absolutista reforçou o combate as mobilizações dos camponeses. Nas palavras dos autores:

---

<sup>20</sup> Hobsbawm (1976, p. 11) explica que o banditismo tendia a tornar-se epidêmico em épocas de pauperismo. O autor enfatiza que é nesse contexto do século XIV que se passa a lenda do herói Robin Hood, que roubava dos ricos para dar aos pobres. A essa situação o autor utiliza o conceito de banditismo social, “[...] são proscritos rurais, encarados como criminosos pelo senhor e pelo Estado, mas que continuam a fazer parte da sociedade camponesa, e são considerados por sua gente como heróis, como campeões, como vingadores, paladinos da justiça e, até mesmo como líderes da libertação, e sempre como homens a serem admirados, ajudados e apoiados”. O autor apresenta uma distinção entre o que intitula de “bandido social” e outros tipos de crime rurais. Segundo ele, “[...] as atividades dos grupos originários do ‘submundo’ profissional ou de meros pilhadores (‘ladrões comuns’) e das comunidades para as quais o roubo faz parte da vida normal, como, por exemplo, os beduínos. Em ambos os casos as vítimas e atacantes são estranhos e inimigos. Os ladrões profissionais e os pilhadores consideram os camponeses como suas presas e os sabem hostis. Por sua parte as vítimas consideram os atacantes como criminosos, segundo seus próprios termos e não apenas de acordo com o que diz a lei oficial. Seria inimaginável que um bandido social se apoiasse na colheita dos camponeses (mas não a do senhor) em seu próprio território ou mesmo em outros lugares”.

Foi um notável reforço para combater as mobilizações camponesas. No entanto, esse instrumento repressivo a serviço da nobreza fundiária se constituiu reduzindo o poder dos nobres tomados singularmente; na verdade, concentrando o poder político nas mãos de um deles (o rei, que até então, detinha uma reduzida autoridade), diminuiu significativamente a capacidade interventiva de cada um dos senhores feudais. Com isso, abriu-se ao mesmo tempo o campo para uma maior influência do grupo dos comerciantes/mercadores que, gradualmente, tornaram-se os financiadores do Estado absolutista juntamente com as principais casas bancárias da época [...] (NETTO; BRAZ, 2009, p. 72).

Para Guimarães (2007), com a crise do sistema feudal, o direito penal foi utilizado como um fator de prevenção frente ao crescimento populacional, visto que, com a desintegração do modo de produção feudal, um grande contingente populacional passou a vagar sem destino, reproduzindo-se de forma desordenada e evidenciando um “[...] perigo real para as classes mais abastadas – a burguesia ascendente –, vez que se constituía em uma classe sem ocupação que, para sobreviver, lançava mão da prática de uma variada gama de delitos, mormente contra a propriedade” (GUIMARÃES, 2007, p. 125).

Para se controlar o excedente populacional pobre e sem ocupação que foi se constituindo ao longo da crise do sistema feudal bem como a crescente criminalidade contra a propriedade, desenvolveu-se a criação de leis penais mais duras e destinadas, principalmente, às camadas menos favorecidas, ou seja, o proletariado empobrecido, sobretudo nas grandes cidades.

Marx (2013, p. 971), em “a acumulação primitiva”<sup>21</sup>, explica que a violenta expropriação das propriedades comunais teve início no século XV e continuou no século XVI, todavia nesse período utilizando-se de atos

[...] individuais de violência, contra os quais a legislação lutou, em vão, durante 150 anos. O progresso alcançado no século XVIII está em que a própria lei se torna, agora, o veículo do roubo das terras do povo, embora os grandes arrendatários também empreguem paralelamente seus pequenos e independentes métodos privados. A forma parlamentar do roubo é a das ‘*Bills for Inclosures of Commons*’ (leis para o cercamento da terra comunal), decretos de expropriação do povo, isto é, decretos mediante os quais os proprietários fundiários

---

<sup>21</sup> Netto e Braz (2006, p. 87) explicam que “a acumulação primitiva ocorreu no interior do regime feudal, sob os auspícios do Estado absolutista, e criou a condição fundamental para o surgimento do modo de produção capitalista: a relação capital/trabalho. Intercorrendo com a dinâmica que erodia as bases da ordem feudal [...] é ainda nas entranhas da sociedade feudal que, no século XVI, começa a se constituir a sociedade burguesa, aquela que se funda no modo de produção capitalista [...]”.

presenteiam a si mesmos, como propriedade privada, com as terras do povo (MARX, 2013, p. 971).

Com a lei do cerceamento das terras, as propriedades comunais tornaram-se propriedade privadas dos latifundiários, os quais assumiram o lugar dos senhores feudais, justificando “[...] ser necessário um golpe de Estado parlamentar para transformar essas terras em propriedade privada, e, por outro lado, quando reivindica ao poder legislativo uma ‘indenização’ para os pobres expropriados” (MARX, 2013, p. 972). A violenta expropriação das terras acirrou o empobrecimento da população e, de acordo com Marx (2013, p. 980),

Expulso pela dissolução dos séquitos feudais e pela expropriação violenta e intermitente de suas terras, esse proletariado inteiramente livre não podia ser absorvido pela manufatura emergente com a mesma rapidez com que fora trazido ao mundo. Por outro lado, os que foram repentinamente arrancados de seu modo de vida costumeiro tampouco conseguiam se ajustar à disciplina da nova situação.

O proletariado foi se transformando, como explica Marx (2013, p. 980), massivamente em “[...] mendigos, assaltantes, vagabundos, em parte por predisposição, mas na maioria dos casos por força das circunstâncias”, fato que, ao longo dos séculos XV e XVI, impulsionou a constituição de uma legislação severa em relação à “vagabundagem”. Essa legislação os tratava como “[...] como delinquentes ‘voluntários’ e supunha depender de sua boa vontade que eles continuassem a trabalhar sob as velhas condições, já inexistentes” (MARX, 2013, p. 980). A legislação contra a “vagabundagem” previa como castigo que

[...] mendigos velhos e incapacitados para o trabalho recebem uma licença para mendigar. Em contrapartida, açoitamento e encarceramento para os vagabundos mais vigorosos. Estes devem ser amarrados a um carro e açoitados até sangrarem; em seguida, devem prestar juramento de retornarem à sua terra natal ou ao lugar onde tenham residido durante os últimos três anos e de “se porem a trabalhar” (*to put himself to labour*). [...] Em caso de uma segunda prisão por vagabundagem, o indivíduo deverá ser novamente açoitado e ter a metade da orelha cortada; na terceira reincidência, porém, o réu deve ser executado como grave criminoso e inimigo da comunidade (MARX, 2013, p. 981).

Ao longo do período, outras legislações semelhantes foram sendo estabelecidas e a população rural que teve suas terras violentamente expropriadas,

sendo expulsa, foi entregue à “vagabundagem” e viu-se “[...] obrigada a se submeter, por meio de leis grotescas e terroristas, e por força de açoites, ferros em brasa e torturas, a uma disciplina necessária ao sistema de trabalho assalariado” (MARX, 2013, p. 983).

Para Pasukanis (1989, p. 150 *apud* GUIMARÃES, 2007, p. 125),

A degradação da economia natural e a intensificação consecutiva da exploração dos camponeses, o desenvolvimento do comércio e a organização do Estado baseado sobre a divisão em estados e classes colocam a jurisdição penal à frente de todas as outras tarefas. Nessa época, a justiça penal já não é mais os detentores de poder, um simples meio de enriquecimento, mas um meio de repressão impiedosa e brutal, sobretudo dos camponeses que fugissem da intolerável exploração dos senhores e de seu Estado, assim como de vagabundos pauperizados, dos mendigos, etc. o aparelho da polícia e da inquisição começa a desempenhar uma função proeminente, as penas transformaram-se em meios de extermínio físico e de terrorismo. É a época da tortura, das penas corporais, das execuções capitais mais bárbaras.

Guimarães (2007) enfatiza que, ainda nesse contexto do século XV até meados do século XVI, o que justifica a compreensão da posterior implantação da pena privativa de liberdade, era o grande contingente de mão de obra em excesso o que tornava o valor da vida humana cada vez menor. Para o autor, “o valor da vida das pessoas pertencentes à [sic] classes subalternas seria medido, pela funcionalidade que representavam no âmbito do processo produtivo” (GUIMARÃES, 2007, p. 126).

O sistema de penas por meio da punição corporal e de fianças “[...] permaneceu imutável, exceto, no entanto, pelas diferentes aplicações da lei, feitas de acordo com a classe social do condenado” (RUSCH; KISCHHEIMER, 2004, p. 30). Enquanto a burguesia, quando cometia algum delito, era punida com a pena por meio da fiança, ao proletariado que não desfrutava dessa possibilidade eram aplicados os castigos corporais e a privação da liberdade. A esse respeito, os autores enfatizam que,

a par da diferenciação generalizada entre as classes, que tornava o acesso às fianças ou ao castigo corporal simplesmente dependente da capacidade do aprisionado de pagar, havia em vários países privilégios advindos da ordem feudal, dividida em estados. Certos castigos eram descartados para certos estados (clero e nobreza) e substituídos por outros, ou eram aplicados com modificações de membros dos estados superiores (RUSCHE; KISCHHEIMER, 2004, p. 35).

Enquanto alguns possuíam condições econômicas suficientes para pagarem por sua punição, aqueles que não dispunham desse meio eram submetidos aos tratamentos severos; vale ressaltar que aqueles que não detinham os recursos caracterizavam-se como a grande parcela da população. A maior parte dos delitos cometidos por essa parcela da sociedade que não possuía recursos econômicos era cometida contra o patrimônio, por isso necessidade da proteção à propriedade privada.

Com o desenvolvimento do modo de produção capitalista mercantilista e a necessidade de expansão do comércio, as formas de punição corporal foram desaparecendo. O abandono dos métodos cruéis de punição e eliminação do excedente populacional entendido como ocioso e daninho “obedeceu a duas causas principais: o rechaço a tais métodos pelo pensamento ilustrado e, principalmente, a crescente necessidade de mão-de-obra da indústria manufatureira em franca expansão” (GUIMARÃES, 2007, p. 126).

A diminuição da mão de obra representava um sério risco às pretensões daqueles a quem cabia a acumulação do capital. A mudança nos métodos de produção ocorreu, vez que a crescente necessidade de mão de obra “[...] se antagoniza por completo à eliminação física dos camponeses expulsos da terra – latente classe trabalhadora –; entretanto é preciso convencê-los a se adequarem ao novo modo de produção” (GUIMARÃES, 2007, p. 126).

Em decorrência do mercantilismo, acirravam-se os conflitos de classe, e, concomitante a esse processo, o sistema carcerário ia se constituindo enquanto instituição de controle social, principalmente dos grupos que ficaram à margem dos meios de produção. Nesse período de transição do modo de produção feudal para o capitalista, o controle social do proletariado se tornou essencial, fosse ele feito no regime fabril, caracterizado pelo rigor excessivo, pelo controle por meio do capataz, pelo relógio e pela indústria ou pelo sistema penal.

Rusche e Kirschheimer (2004, p. 19), ao abordarem a relação entre os meios de punição dos modos de produção em cada período, revelam:

[...] podemos ver que a simples constatação de que formas específicas de punição correspondem a um dado estágio de desenvolvimento econômico é uma obviedade. É evidente que a escravidão como forma de punição é impossível sem uma economia escravista, que a prisão como forma de punição é impossível sem a manufatura ou a indústria, que as fianças para todas as classes da

sociedade são impossíveis sem uma economia monetária. De outro lado, o desaparecimento de um dado sistema de produção faz com que a punição correspondente fique inaplicável. Somente um desenvolvimento específico das forças produtivas permite a introdução ou rejeição de penalidades correspondentes (RUSCHE; KIRSCHHEIMER, 2004, p. 19).

Portanto, a pena privativa de liberdade e o controle social por meio do sistema penal só são possíveis porque atendem às necessidades do sistema de produção capitalista no qual a produção e o controle da pobreza são a base para a produção da riqueza. A principal característica do capitalismo que se dá pela expropriação da mais valia é, sem dúvida, a principal causa da produção da pobreza a qual deve ser controlada.

Nas premissas de Marx e Engels (2007, p. 117), “[...] nas mesmas relações em que se produz a riqueza, também se produz a miséria, que nas mesmas relações onde há desenvolvimento das forças produtivas, há uma força produtora de repressão [...]”. O caráter antagônico do capital caracteriza-se, ao passo em que há a acumulação da riqueza em um polo e, ao mesmo tempo, o aumento da pobreza em outro, e produz-se o “[...] tormento de trabalho, escravidão, ignorância, brutalização e degradação moral no pólo oposto, isto é, do lado da classe que produz seu próprio produto como capital” (MARX, 1985, p. 210). Negar isso é revelar a incapacidade de se tratar a pobreza e seu crescimento descontrolado como fenômeno precípua da dinâmica da acumulação capitalista.

Sendo a pobreza o principal meio de produção da riqueza, suas formas de controle por meio do Estado também se modificaram com o tempo. A Igreja foi a primeira instituição incumbida de cuidar da pobreza. A propriedade acumulada por essa instituição “[...] era justificada como propriedade dos pobres, dos doentes e dos velhos. Incursões *ad hoc* do Estado nesta esfera geralmente visavam a manter os baixos salários e a assegurar um suprimento adequado de força de trabalho” (RUSCHE; KIRSCHHEIMER, 2004, p. 59).

Com o deslocamento de um grande contingente populacional de camponeses que em razão da crise do modo de produção feudal se deslocou para as cidades, a nascente manufatura não era capaz de absorvê-los com a mesma rapidez com que eles abandonavam o campo. Foi nesse período que surgiram as primeiras casas de correção com os objetivos de higienização das ruas e de adequação de mão de obra ao novo modo de produção que se desenvolvia. Para Guimarães (2007), as casas de

correção tiveram rápida expansão nas cidades inglesas e também em outros países, com denominações diferentes como, por exemplo, casas de trabalho. Todavia, o principal objetivo dessas casas de correção “[...] era o de aprendizagem forçada ao trabalho nos moldes dos capitalistas, nas quais deveria ser, então introduzida, a fórceps, a disciplina da fábrica” (GUIMARÃES, 2007, p. 128).

Rusche e Kirchheimer (2004, p. 63) explicam que a essência da casa de correção era

[...] uma combinação de princípios das casas correcionais de assistência aos pobres (*poorhouses*), oficinas de trabalho (*workhouses*) e instituição penal. Seu objetivo principal era transformar a força de trabalho dos indesejáveis, tornando-a socialmente útil. Através do trabalho forçado dentro da instituição, os prisioneiros formariam hábitos industriais e, ao mesmo tempo, receberiam um treinamento profissional. Uma vez em liberdade, esperava-se que eles procurariam o mercado de trabalho voluntariamente.

Melossi e Pavarini (2006), ao discorrerem sobre as casas de trabalho (*workhouses*), evidenciam que os objetivos dessa forma de punição iam para além de manter os salários baixos e controlar a mão de obra. Para os autores, a função da casa de trabalho era mais complexa do que a função de se tabular o salário livre, “[...] ou, ao menos, pode-se dizer também que este último objetivo deve ser entendido na plenitude do seu significado, que é o do controle da força de trabalho, da educação e domesticação desta” (MELOSSI; PAVARINI, 2006, p. 39).

Guimarães (2007) expõe que, nesse momento, o Estado foi chamado a intervir, fazendo-se necessário que a máquina legislativa e a administrativa propusessem mecanismos de controle social e continuassem garantindo o crescimento econômico e o acúmulo do capital. Os objetivos das casas de correção eram disciplinar e remodelar a força de trabalho aos moldes capitalistas. Observa-se, portanto, que educar para o trabalho nos moldes do capitalismo era uma das principais funções dessas casas.

No contexto de transformação para essa nova sociedade que se constituiu, a sociedade capitalista, fez-se necessário o aprendizado da disciplina para essa vivência nessa nova formação social. Melossi e Pavarini (2006, p. 41) explicam que a “[...] transformação do ex-trabalhador agrícola expulso do campo em operário, com tudo aquilo que isso significa – é umas das finalidades fundamentais às quais, em suas origens o capital teve que propor”, e as casas de correção correspondiam,

sobretudo, a essa necessidade. Para os autores, as casas de trabalho não eram efetivamente “[...] um lugar de produção, mas sim um lugar onde aprende a disciplina da produção. Nesse sentido, os baixos salários são muito úteis porque tornam o processo do trabalho particularmente opressivo e preparam o trabalhador para a obediência fora da instituição” (MELOSSI; PAVARINI, 2006, p. 46).

Assim, a primeira forma de prisão, vinculada às casas de correção, tinham o objetivo não de recuperação dos reclusos, mas de exploração racional da força de trabalho. O surgimento do aprisionamento foi implementado pela necessidade de distinção do tratamento às mulheres e pela diferenciação dos estratos sociais. Para Rusche e Kirchheimer (2004, p. 103), apesar de todas as motivações para se utilizar o encarceramento como método de punição, “[...] a mais importante era o lucro, tanto no sentido restrito de fazer produtiva a própria instituição quanto no sentido amplo de tornar todo sistema penal parte do programa mercantilista do Estado”.

Nesse sentido, o cerne do sistema carcerário fundamentou-se no mercantilismo. As casas de correção surgiram em uma situação social em que as condições do mercado de trabalho eram favoráveis para as classes subalternas, no entanto essa situação mudou e produziu um grande excedente em relação à demanda por trabalho. Netto e Braz (2009, p. 83) explicam que a produção mercantil capitalista se diferencia da produção mercantil simples, uma vez que,

Se ambas supõem a divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de produção, na produção mercantil capitalista essa propriedade não cabe ao produtor direto, mas ao capitalista (ao burguês). Aqui, desaparece o trabalho pessoal do proprietário: o capitalista é o proprietário dos meios de produção, mas não é ele quem trabalha – ele compra a força de trabalho que, com os meios de produção lhe pertencem, vai produzindo mercadorias.

Conforme expõem Rusche e Kirchheimer (2004), cada modo de produção desenvolve formas de punição que condizem com a sua dinâmica. Portanto, no modo de produção capitalista, em que a mais-valia é extraída da força de trabalho, a privação de liberdade da força de trabalho excedente é o mecanismo adequado para se controlar aqueles que ameaçam a propriedade privada.

Com o desenvolvimento do capitalismo e, em decorrência dele, o crescimento tangencial da pobreza, uma nova questão foi posta, pela qual o Estado passava a ser o principal responsável pela assistência à pobreza. O Estado, por sua vez, ao assumir a responsabilidade pelos pobres, começou a atuar no controle da mendicância por

meio de medidas punitivas. O encarceramento tomou várias formas e gradações, conforme a gravidade do crime e a condição social do condenado.

Guimarães (2007) enfatiza que, com o modo de produção capitalista, o alvo do Direito Penal passou a ser os crimes referentes à propriedade privada, e não mais as questões de vadiagem ou prostituição. No novo contexto, o objetivo constitui-se em neutralizar aqueles que atentavam contra a propriedade privada. Foi nesse momento que a pena privativa de liberdade garantiu sua função de “principal punição utilizada como forma de controle social no sistema de produção capitalista” (GUIMARÃES, 2007, p. 148).

Com a consolidação do capitalismo no final do século XIX,

A burguesia industrial se assentou definitivamente no poder, deixou transparecer de maneira despuorada aquela que seria sua principal característica e que o acompanha desde então: um brutal conflito entre as classes sociais, entre a riqueza opulenta e a miséria que envergonha, entre o bem-estar dos bem-nascidos e a angústia daqueles cuja a principal preocupação é o alimento de amanhã (GUIMARÃES, 2007, p. 188).

Foi nesse período que afloraram as contradições sociais decorrentes do modo de produção capitalista, as quais se mantêm até os dias atuais. De acordo com Netto e Braz (2009, p. 86), para que o modo de produção capitalista se desenvolva, “[...] é preciso que se confrontem homens que dispõem de recursos para comprar a força de trabalho como mercadoria e homens que só dispõem da sua força de trabalho como a única mercadoria que têm para vender”.

Com a divisão do trabalho entre proprietários dos meios de produção e proletariado, acirraram-se as lutas de classe. No movimento social de luta de classe havia a organização da classe trabalhadora na luta contra a opressão, contra as más condições de trabalho e, principalmente, contra a ameaça constante da prisão, que, até então, era utilizada para se neutralizar os que não encontravam meios de subsistência (GUIMARÃES, 2007).

Complementando esse pensamento, Guimarães (2007, p. 189) afirma que, desde então e até os dias atuais, há uma constante e visível correlação de conflitos sociais:

[...] cujo ponto de equilíbrio é constituído, precisamente, pelo sistema penal, vez que o reconhecimento e a fruição de direitos e garantias por parte de determinados contingentes populacionais é uma luta diária que se vê permeada, no pólo oposto das classes dominantes, pelo instrumento repressivo e opressor que representa o direito penal.

Portanto, a constante justificação da utilização da pena privativa de liberdade como forma de controle social exercida pelo Estado é decorrente dos conflitos sociais estabelecidos pela contradição das relações sociais capitalistas, ou seja, a produção socializada e a apropriação privada. O Estado desempenha a função de intervir com a finalidade de diminuir os conflitos entre os trabalhadores e os proprietários dos meios de produção.

Pode-se compreender que, ao longo de todo o processo de desenvolvimento da sociedade capitalista, os meios de controle e punição dos pobres, exercidos por meio da prisão, estiveram atrelados à lógica do desenvolvimento econômico. O controle social dos grupos marginalizados, excluídos do processo de produção e consumo, foi se tornando cada vez mais evidente enquanto estratégia do Estado na mediação da relação entre trabalho e capital.

Guimarães (2007) chama a atenção ao fato de que, ao longo do tempo, o direito penal tem causado danos bem maiores do que os dirigidos aos bens que ele se destina a proteger, ou seja, a história tem mostrado que as vantagens do sistema penal são bem menores, se comparadas às suas desvantagens ou aos males que ele ocasiona. Isso porque, o sistema penal acaba por se tornar um instrumento reprodutor da criminalidade, condicionando os seguimentos criminalizados a reincidir, ou seja, “reproduz-se aquele tipo de criminalidade – tosca – e o estereótipo clássico do criminoso – desafortunado de nascença –, desfocando-se, assim, a criminalidade das classes dominantes e imunizando-se do estereótipo de criminoso aos poderosos” (GUIMARÃES, 2007, p. 182).

Ao se analisar o processo de constituição da prisão, enquanto local para cumprimento da pena privativa de liberdade, percebe-se que, desde o princípio, a prisão objetiva amenizar duas principais questões: a primeira é realizar o controle social da população vulnerável e a margem do processo de produção e consumo; e a segunda, ensinar o trabalho nos moldes do capitalismo. Atualmente, século XXI, pode-se dizer que, dentre os mecanismos que são utilizados no sistema penal para se moldar a conduta dos reclusos, a educação assumirá importante papel enquanto mecanismo de regulação social.

Ao passo em que o Estado utiliza a prisão como instrumento de gestão da pobreza, ele também desenvolve estratégias de regulação para o controle dessa população. A garantia de alguns direitos no âmbito penal, como o direito à educação, vem acompanhada de condutas desejáveis que os reclusos devem apresentar para terem acesso a esse direito, visto que as penitenciárias não possuem estrutura adequada para garantirem o alcance da educação a todos que não tiveram acesso a esta, como se verá adiante.

Após tecer um breve histórico sobre o sistema penal até as características que o definem atualmente, com a finalidade de identificar o processo de gestão da pobreza como uma de suas principais características no capitalismo, cabe identificar o perfil do preso, de modo a evidenciar quem faz parte dessa população encarcerada.

## **2.2 O perfil do preso nos países com a maior população prisional do mundo**

A 11ª edição da *World Prison Population List*, publicada com dados referentes a outubro de 2015, apresenta os dados da população prisional em nível mundial, destacando os países com a maior população prisional do mundo.

Os dados apresentados nessa edição indicam que em 2015 havia mais de 10,35 milhões de pessoas presas em todo o mundo. Entre os países com os maiores números de presos, estão os Estados Unidos, em primeiro lugar, com o total de 2,2 milhões; China, em segundo, com 1,65 milhão; Rússia em terceiro, com 640 mil; Brasil, em quarto, com 607 mil; Índia, em quinto, com 418 mil; Tailândia, em sexto, com 311 mil; México, em sétimo, com 255 mil; e Irã, em oitavo, com 255 mil (WALMSLEY, 2015).

Com a elevada taxa de encarceramento que o Brasil vem apresentando nos últimos anos, em comparação aos demais países que têm buscado penas alternativas ao encarceramento, em 2016 o país ultrapassou a Rússia em números e passou a ocupar a terceira posição entre os países com a população prisional do mundo, ficando atrás apenas dos Estados Unidos e da China. De 2015 para 2016, a taxa de crescimento da população prisional brasileira foi de 7%.

Wacquant (2015), em sua pesquisa, revela detalhes das características da população prisional dos Estados, as quais se assemelham diretamente à população

prisional brasileira. O autor explica que é nítida a função de regulação da pobreza que o Estado Penal nos Estados Unidos vem exercendo sobre a camada marginalizada da sociedade. Seis em cada dez presos condenados são negros (41%) e latinos (19%) e menos da metade desses presos tinham um emprego em horário integral no momento em que foram detidos, enquanto a outra parcela trabalhava em regime parcial e o restante se dividia entre a procura de emprego e a inatividade. Outra característica que está ligada a esse perfil da população desempregada é a questão do nível de escolaridade dos presos: metade da população prisional não havia concluído o estudo secundário. Para o autor,

[...] em consequência de sua posição marginal no mercado de trabalho desqualificado, dois terços dos detentos viviam com menos de U\$\$ 1,000 por mês (e 45% com menos de U\$\$600), o que corresponde a menos da metade da linha oficial da pobreza [...] (WACQUANT, 2015, p. 127).

Os dados acima apresentados refletem que a grande maioria da população prisional advém de uma classe trabalhadora que não é capaz de escapar da pobreza, mesmo estando ativa no mercado de trabalho. Essa camada se encontra totalmente afastada da cobertura social porque trabalha em empregos precários e miseráveis (WACQUANT, 2015).

Christie (2011) desenvolve uma análise comparativa entre a questão do encarceramento nos Estados Unidos e na Rússia, traçando um padrão linear entre as características desses dois países. Uma das principais teses do autor sobre a questão da utilização da prisão como meio de controle social se dá ao estabelecer que, em ambos os países com organização social piramidal, uma pequena população se concentra no topo da pirâmide ocupando posições políticas e de representatividade grande em detrimento do outro polo populacional. Para o autor, a distância social é uma das principais condições para o uso maciço do sistema penal.

Relacionado à tradição escravocrata dos Estados Unidos, não é de se admirar que a população negra é majoritária dentre a população prisional do país. Para Christie (2011, p. 92), de forma simplificada, “não é exagero dizer que, quando os negros do sul foram libertados para se instalarem onde quisessem, eles sentaram nos assentos dianteiros do ônibus e foram para o norte, para o coração das cidades e de lá para a cadeia”.

Comparado ao país que possui a maior população prisional do mundo – Estados Unidos – bem como seguindo o modelo de Estado punitivo apresentado por esse país, as características que se verão a seguir sobre a população prisional brasileira se assemelham às da população prisional americana. A gestão da pobreza no Brasil, mais visível principalmente a partir da década de 1990, tem penalizado a camada mais pobre da população, constituindo-se um Estado penal que vem desenvolvendo estratégias repressivas como forma de controle social.

### 2.2.1 O perfil do preso no Brasil

Na contramão dos demais países, o Brasil tem demonstrado aumento na taxa de aprisionamento, ocupando o lugar de terceiro país com a maior população prisional do mundo. Enquanto outros países têm buscado medidas alternativas ao aprisionamento, os dados apresentados pelo Ministério da Justiça têm indicado que a taxa de encarceramento do Brasil tem aumentado a cada ano. Entre os anos de 2000 e 2016, a taxa de aprisionamento no Brasil cresceu 157%. Em 2000 havia 137 pessoas presas para cada grupo de 100 mil habitantes; em 2016, eram 352,6 pessoas encarceradas para cada grupo de 100 mil habitantes (DEPEN, 2019).

Em acesso ao site do INFOPEN, observa-se que o número atual (2020) de pessoas presas no Brasil é de 758, 676 mil presos, conforme a tabela abaixo.

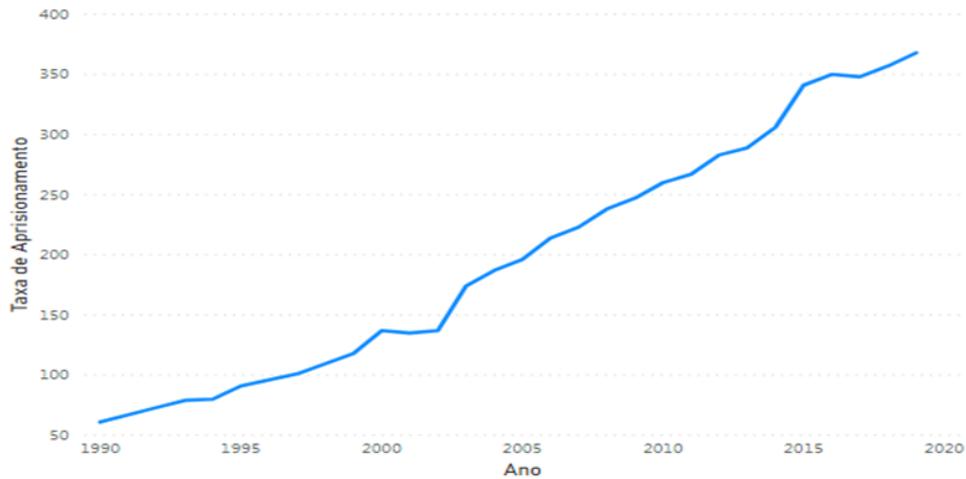
Tabela 1: Total de presos no Brasil em 2020

| <b>NÚMERO TOTAL</b>            |                            | <b>758,676</b> |
|--------------------------------|----------------------------|----------------|
| <b>Regime fechado</b>          | <b>Regime semiaberto</b>   |                |
| 348,371                        | 126,146                    |                |
| <b>Regime aberto</b>           | <b>Provisórios</b>         |                |
| 27,069                         | 253,963                    |                |
| <b>Tratamento ambulatorial</b> | <b>Medida de segurança</b> |                |
| 721                            | 2.406                      |                |

Fonte: Elaborada pela autora (2020).

O último levantamento realizado pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) contém os dados referentes à coleta realizada em julho de 2019 e apresenta dados alarmantes sobre o crescimento da população prisional no Brasil. Em uma análise comparativa entre a década de 1990 e 2016, verifica-se que a população prisional cresceu uma média de 700%.

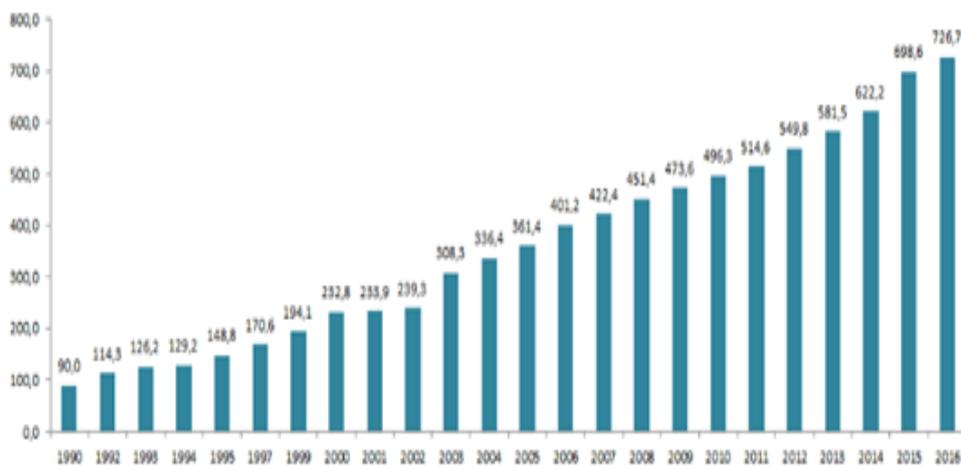
Gráfico 1 – Taxa de aprisionamento entre os anos de 1990 a 2020



Fonte: INFOPEN (2020).

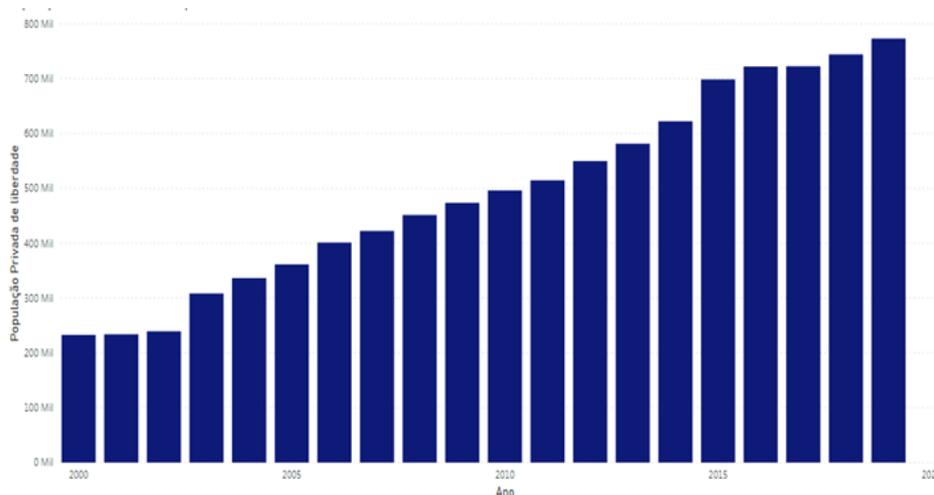
Na década de 1990, o Brasil tinha um total de 90 mil pessoas encarceradas, em 2016 esse número subiu para 726,7 mil pessoas privadas de liberdade e, em 2020, chegou a 758, 676 mil presos, conforme apresentado nos gráficos abaixo.

Gráfico 2 – Evolução da população prisional entre 1990 e 2016



Fonte: DEPEN (2016).

Gráfico 3 – Evolução da população prisional entre os anos 2000 e 2020



Fonte: INFOPEN (2020).

Ao se analisar os gráficos acima, percebe-se que o aumento no número de pessoas encarceradas está articulado com o período da nova crise estrutural do capital, que resultou no crescimento da taxa de desemprego formal e no aumento da pobreza. Os principais grupos sociais atingidos são a população mais pobre e os jovens com baixa escolaridade que ficam à margem das relações de produção e consumo.

A partir da década de 1990, em decorrência do processo de mundialização do capital, a economia brasileira vivenciou um período de abertura comercial e financeira ao investimento do capital estrangeiro no país. Para Pochmann (2015), essa abertura seguiu as orientações do programa neoliberal de ajuste econômico, proposto pelo Consenso de Washington, cujas consequências acarretaram o significativo aumento da taxa de desemprego no Brasil.

Pochmann (2015, p. 15) explica que, “com a recessão entre 1990 e 1992, acrescida das medidas de ajuste financeira, comercial, produtiva e trabalhista, a economia nacional conheceu a trajetória de desemprego jamais vista até então”. Entre 1990 e 1992 o país passou por uma grande recessão que culminou no aumento dos índices de desemprego. Nesse sentido,

a partir de 1993 e, mais intensamente, da estabilização em junho de 1994, esse processo foi revertido, com crescimento da economia até 1997. Com o advento da crise asiática e da crise financeira internacional em meados de 1998, ocorreu uma interrupção do crescimento econômico (NERI; CAMARGO; REIS, 1999, p. 1).

No final dos anos de 1990, como já era esperado, o desenvolvimento em nível macroeconômico impactou diretamente no desempenho do mercado de trabalho, resultando na redução do emprego industrial e no aumento dos trabalhadores informais. Dados divulgados pelo IBGE (1996 *apud* NERI, CAMARGO E REIS, 1999, p. 2) indicam que a taxa de desocupação no Brasil, no período de 1992 a 1996, variara de 6,5% a 6,9%.

Alves (2013) alerta que a precarização e a flexibilização das relações de trabalho, vivenciadas a partir da década de 1990, atingiram principalmente um público jovem. O autor explica que:

[...] os jovens operários e empregados estão subsumidos aos novos padrões de produção, organização do trabalho e métodos de gestão da própria perspectiva de carreira e de inserção no mercado de trabalho, em virtude do desemprego aberto que, embora na década de 2000 tenha observado uma curva descendente, mantém-se em patamares elevados nas metrópoles, principalmente entre jovens (a taxa de desemprego entre os jovens elevou-se de 11,9% para 17,0% entre 1992 e 2017) (ALVES, 2013, p. 94-95).

Pochmann (2015), ao analisar o crescimento do desemprego recente no Brasil, explica que a demanda e a oferta de trabalhadores disponíveis no mercado de trabalho expressam o crescimento do desemprego no Brasil, estando este relacionado à grande recessão econômica que o país vem vivenciando. De acordo com o autor, na crise do Plano Real entre os anos de 1998 e 1999, “o ajuste econômico estabelecido trouxe efeitos ainda maiores para o comportamento da taxa de desemprego. O alto patamar do desemprego no Brasil metropolitano seguiu ainda até o ano de 2003” (POCHMANN, 2015, p. 15). Foi somente em 2005 que a taxa de desemprego começou a cair, ainda que essa queda tivesse sido levemente interrompida com a manifestação da crise global do capital em 2008.

Na perspectiva de Pochmann (2015, p. 16), a partir de 2005 “a reversão das políticas de corte neoliberal possibilitou reduzir sensivelmente o desemprego, bem como recuperar o movimento de estruturação do mercado de trabalho no Brasil”. No entanto, em 2015, com as políticas de ajuste econômico, houve o reaparecimento da recessão, e, nos primeiros seis meses desse ano, a taxa de desemprego acumulou um aumento de 60,5%.

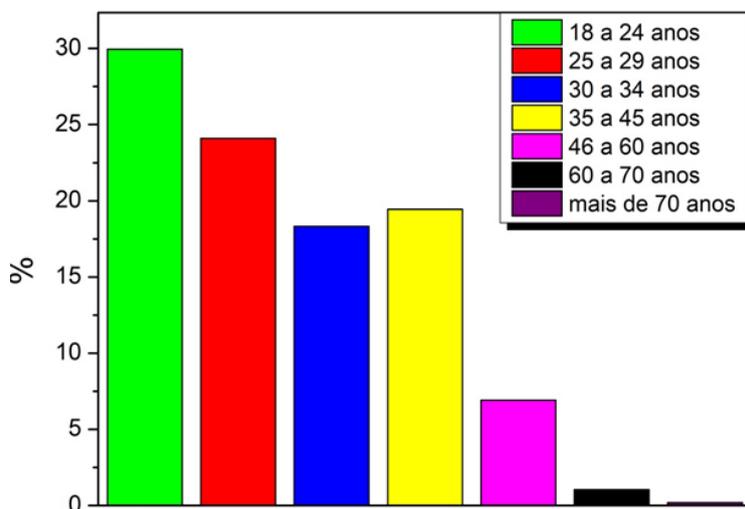
Pochmann (2015) esclarece que, em uma comparação entre as recessões, a recessão da década de 1990 pode ser considerada a mais grave, atingindo nos seis

primeiros meses o aumento da taxa de desemprego em 108%. Em seguida veio a recessão em virtude do Plano Real em 1999, quando a taxa de desemprego acumulou um aumento de 63,% e a recessão econômica de 2015.

É importante para esta pesquisa demonstrar que a faixa etária e o grau de escolaridade das pessoas mais afetadas na recessão de 2015 compartilham das mesmas características apresentadas pelo perfil da população prisional. Para Pochmann (2015, p. 12) há uma diferenciação variada da taxa de desemprego, segundo a faixa etária: “[...] enquanto o desemprego cresceu menos na faixa etária de 15 a 17 anos (19,3%), registra-se a maior elevação à medida que avança a idade”. Nas faixas etárias de 18 a 24 anos a taxa de desemprego cresceu 43,4% e, nas de 25 a 49 anos, o aumento deste foi de 44,2% no ano de 2015.

Essas mesmas características podem observadas no relatório do DEPEN (2019) sobre as características da população prisional, composta basicamente por jovens em idade economicamente ativa e com baixa escolaridade.

Gráfico 4 – Distribuição dos presos por faixa etária



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

No Gráfico 4 pode-se observar que 29,9% têm entre 18 a 24 anos, seguido de 24,1% entre 25 a 29 anos, 19,4% entre 35 a 45 anos, 6,92% entre 46 a 60, 1,04 entre 61 a 70 e 0,20% com mais de 70 anos. Se somados os presos nas idades entre 18 a 29 anos, tem-se nessa faixa etária a concentração de 54% da população prisional (DEPEN, 2019).

Tabela 2 – Comparativo entre a faixa etária de crescimento do desemprego x população prisional conforme a faixa etária

| Faixa etária        | Taxa de crescimento do desemprego (POCHMANN, 2015) | Porcentagem do número de presos por faixa etária (DEPEN, 2019) |
|---------------------|--|--|
| <b>18 a 24 anos</b> | 43,4%  | 29,9%  |
| <b>25 a 49 anos</b> | 44,2%  | 43,5%  |

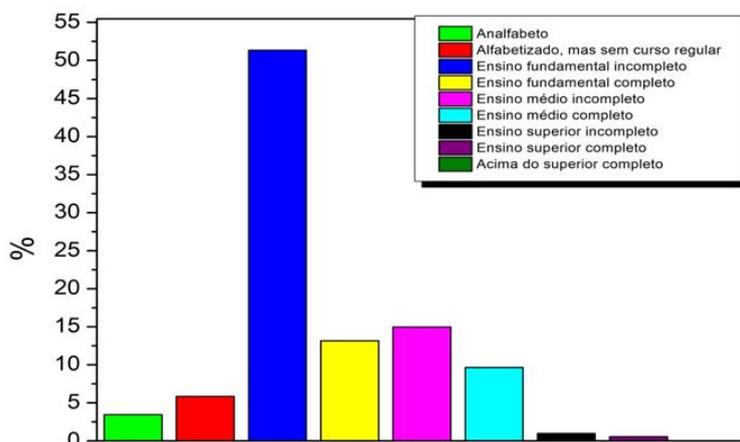
Fonte: Elaborada pela autora (2020).

Pode-se observar, nos dados apresentados na tabela acima, que há estreita relação entre a faixa etária na qual a porcentagem do desemprego é crescente e a faixa etária que compõe a maior parte da população prisional. Se somada, a população prisional na faixa etária entre 18 a 49 anos de idade constitui 73,4% da população geral nas prisões.

Outro indicador que chama a atenção na análise realizada por Pochmann (2015) é o crescimento da taxa de desemprego quanto ao nível de escolaridade da população. O autor constatou que as mudanças no interior do mercado de trabalho apresentam condições desfavoráveis aos trabalhadores com menores níveis de escolaridade.

Esse distanciamento do acesso à educação pode ser mais bem visualizado no gráfico a seguir.

Gráfico 5 – Distribuição dos presos por grau de escolaridade



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

De acordo com os dados acima, apresentados pelo DEPEN (2019), sobre a escolaridade da população prisional, constatou-se que 3,45% são analfabetos; 5,85% são alfabetizados; 51,35% têm o ensino fundamental incompleto; 13,15%, o ensino fundamental completo; 14,98%, o ensino médio incompleto; 9,65%, o ensino médio

completo; 0,97%, o ensino superior incompleto; 0,56%, o ensino superior completo; e 0,04%, o ensino acima de superior completo. Diante desses dados e tendo-se como base os 9% que conseguiram completar todas as etapas que compõem a educação básica, infere-se que, das 726,7 mil pessoas privadas de liberdade, apenas 65,4 mil tiveram acesso a todas as etapas da educação básica.

No que diz respeito às informações sobre a cor/raça da população prisional, os dados constantes do relatório do DEPEN (2019) sinalizam que a população prisional é composta por pardos e por negros<sup>22</sup>, 46,2% de cor/etnia parda, seguido de 17,3% de cor/etnia preta e 35,4% da população carcerária de cor/etnia branca. Somadas, as pessoas presas de cor/etnia pretas e pardas totalizam 63,6% da população prisional brasileira.

De acordo com o DEPEN (2009, p. 31-32), “percebemos que há uma representação da população preta e parda no sistema prisional brasileiro. Os dados da PNAD indicam, que somados, o total de pardos e pretos representam 55,4% da população brasileira”.

Gráfico 6 – Comparativo da população por cor/raça



Fonte: DEPEN (2019).

<sup>22</sup> Segundo o Atlas da Violência, elaborado pelo IPEA (2019), em 2017 houve 65.602 homicídios no Brasil, o que equivale a uma taxa de aproximadamente 31,6 mortes para cada habitante. Trata-se do maior nível histórico de letalidade violenta intencional no país – 59,1% dos óbitos são de homens entre 15 e 19 anos de idade. Para além da idade, o relatório chama a atenção em relação à violência contra populações específicas como negros, população LGBTI e mulheres. “75,5% das vítimas de homicídios foram indivíduos negros (definidos aqui como a soma entre pretos ou pardos, segundo a classificação do IBGE, utilizada também pelo SIM), sendo que a taxa de homicídios por 100 mil habitantes negros foi de 43,1%, ao passo que os [dos] não negros foi de 16%”. Ainda sobre essa estatística, o documento ressalta que, de 2007 a 2017, a taxa de homicídios entre a população negra cresceu 33,3% em relação a 3,0% à da população branca (IPEA, 2019, p. 49).

Dados do IBGE (2019) indicam que no Brasil a pobreza atinge, sobretudo, “a população preta ou parda, que representa 72,7% dos pobres, em números absolutos 38,1 milhões de pessoas. E as mulheres pretas ou pardas compõem o maior contingente, 27,2 milhões de pessoas abaixo da linha da pobreza”. Tais dados podem ser relacionados ao perfil do recluso, pois, conforme foi apresentado, é a população parda/negra que compõe mais de 70% da população prisional.

As características sociais que se podem observar nos dados apresentados pelo DEPEN (2019) explicitam claramente que a população prisional é composta basicamente pelo segmento que historicamente sempre esteve à margem da sociedade. A questão social caracterizada pela pobreza, pelo desemprego e, conseqüentemente, pela criminalidade demandou que o Estado, cumprindo sua função de mediador na relação capital e trabalho, utilizasse a prisão como instrumento de controle social e regulação da pobreza.

O perfil do preso e a opção constante pela prisão enquanto meio de gestão da pobreza indicam claramente que há uma punição estatal direcionada a determinado grupo social, excluído do acesso aos seus direitos fundamentais bem como aos bens de consumo. Com o aumento da desigualdade social no Brasil, principalmente a partir da década de 1990, grande parcela da população ficou excluída das relações de trabalho, uma vez que o desenvolvimento tecnológico e a flexibilização do mercado de trabalho não foram capazes de absorver toda mão de obra disponível.

Outro dado que corrobora a tese de que o aumento da criminalidade está diretamente relacionado à questão social e à desigualdade social é observado quando se constata que a maior porcentagem de crimes cometidos é referente a crimes de ordem social tais como tráfico de drogas e crimes contra o patrimônio. Crimes referentes ao tráfico de drogas somam 28% das incidências criminais e os crimes de roubo e furto, 37%, enquanto que os crimes relacionados a homicídios totalizam 11% (DEPEN, 2019).

Transformados em números, os dados acima apresentados constataam que, das 726,7 mil pessoas privadas de liberdade no Brasil, 84.686 cometeram crime contra a pessoa, ou seja, enquanto 278.809 mil presos cometeram crimes contra o patrimônio, considerados os crimes contra o patrimônio com as condenações por tráfico, tem-se o total de 65% das condenações.

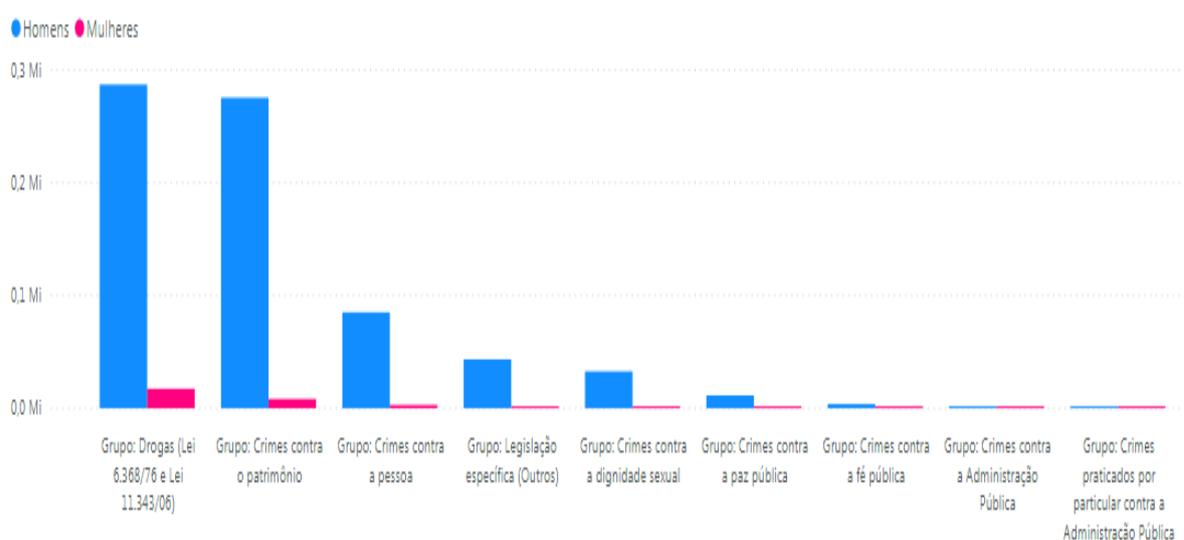
São caracterizados crimes contra a pessoa homicídio simples, homicídio culposo, homicídio qualificado, aborto, lesão corporal, violência doméstica, sequestro

e cárcere privado. São considerados crimes contra o patrimônio furto simples, furto qualificado, roubo simples, roubo qualificado, latrocínio, extorsão, extorsão mediante sequestro, apropriação indébita, apropriação indébita previdenciária, estelionato, receptação, receptação qualificada (DEPEN, 2016).

No gráfico abaixo podem-se observar os dados atualizados referentes a 2020 sobre a divisão de crimes por categoria e por sexo.

Gráfico 7 – Divisão de crimes por categoria

Homens e Mulheres por Categoria: Quantidade de incidências por tipo penal



Fonte: INFOPEN (2020).

Como é possível se observar, os crimes relacionados ao grupo de drogas e crimes contra o patrimônio se sobressaem em relação às demais categorias. Quando se analisa o perfil do preso, no que se refere à idade, cor, nível de escolaridade e categoria de crime cometido, percebe-se que existe estreita relação com a criminalização da pobreza. Nota-se que essa população, privada de seus direitos fundamentais de acesso à educação, saúde, moradia e trabalho, encontra na criminalidade sua forma de subsistência. No entanto, o Estado enxerga no sistema penal uma instituição capaz de gerir a pobreza resultante do modo de produção capitalista.

Analisar as condições que promovem o aumento do índice de criminalidade não é uma tarefa fácil, pois esse fenômeno está relacionado à estrutura e ao funcionamento da sociedade capitalista. Young (2002), ao estudar a questão social relacionada à exclusão social e à criminalidade na atualidade, explicita duas principais

vertentes de análise sobre as causas da criminalidade: a primeira, relacionada a uma abordagem cultural e, uma segunda, referente à base estrutural ou às condições materiais de vida.

A primeira abordagem de cunho cultural sugere que o crime ocorre por conta da falta de cultura e de socialização, assim, a criminalidade envolve três níveis distintos: “1) o indivíduo é geneticamente menos capaz de ser socializado. 2) sua família é inadequada para a tarefa da educação social. 3) os valores socializados são incoerentes, inconsistentes e contraditórios” (YOUNG, 2002, p. 122). De acordo com o autor, a perspectiva defendida pela primeira abordagem

[...] sugere que o crime ocorre por causa da falta de uma inclusão na cultura de uma determinada sociedade. O crime ocorre por causa de um déficit de cultura. Este modelo foi associado ao positivismo individual e suas atrações ideológicas são claras: o desvio não ocorre por causa de desigualdades ou diferenças materiais na cultura, mas pela falta de uma cultura absolutista inquestionada e moralista (YOUNG, 2002, p. 122).

Essa primeira abordagem, apresentada por Young (2002), deposita sobre o indivíduo total responsabilidade por sua conduta, desconsiderando os aspectos econômicos e sociais, ou seja, a criminalidade não estaria relacionada à desigualdade social ou às diferenças materiais decorrentes do modo de produção capitalista.

A segunda abordagem relaciona a questão da criminalidade como uma consequência da desigualdade, da pobreza e do desemprego que é concernente à privação absoluta de acesso à economia e à falta de bens materiais. Para Young (2002), tanto a primeira quanto a segunda perspectiva são inadequadas porque ignoram a subjetividade do indivíduo, a primeira pela falta de inclusão cultural e a segunda pela ausência de inclusão econômica.

Quando se parte de uma análise histórica sobre a questão da criminalidade, esta não é vista como resultado de uma ou outra causa, mas como produto das contradições sociais inerentes ao modo de produção capitalista. Compreendem-se o crime e a criminalidade, como bem explica Marx (2014), como uma produção histórica e social, com a criminalidade fazendo parte de toda atividade produtiva da sociedade. Para o autor, o criminoso não produz apenas a criminalidade, mas também a lei criminal, o professor que trabalha em cursos nos quais a criminalidade e lei criminal são objeto de estudo, o livro em que esse professor discorre sobre suas ideias “[...] e

que é uma mercadoria no mercado. Isso resulta num crescimento de bens materiais, sem contar o prazer que o próprio autor retira de tal livro” (MARX, 2014, p. 303).

Para Netto e Braz (2009, p. 136-137), “a produção capitalista não é tão somente produção e reprodução de mercadorias e de mais-valia: é produção e reprodução das relações sociais”. Nesse sentido, o criminoso está inserido no processo de produção, pois ele produz

[...] todo o aparelho policial tanto quanto a administração da justiça, detetives, juízes, juízes, júris, etc., e todos essas diferentes profissões, que constituem tantas categorias da divisão social do trabalho, desenvolvendo habilidades diversas para o espírito humano, criam novas necessidades e novos meios de os satisfazer. A própria tortura permitiu a invenção de técnicas bastante engenhosas, empregadas uma multidão de trabalhadores honestos na produção desses instrumentos (MARX, 2014, p. 303).

A criminalidade impulsiona as forças produtivas e o crime retira do mercado de trabalho uma fração excedente da população, o que pode ser visualizado em algumas atividades do trabalho informal que tendem a infringir as normas sociais, como exemplo, o contrabando de cigarros. Ao mesmo tempo, a guerra contra o crime “[...] absorve uma outra parte dessa mesma população”. O criminoso aparece, assim, como uma dessas ‘forças de equilíbrio’ naturais que estabilizam uma justa balança e abrem a porta a diversas ocupações tidas como ‘úteis’” (MARX, 2014, p. 304).

Netto e Braz (2009) evidenciam que, apesar das transformações ocorridas no modo de produção capitalista desde o início de seu desenvolvimento até os dias atuais, o que permanece como fato e processo da acumulação capitalista são:

A perdurabilidade do exército industrial de reserva e a polarização – maior ou menor, mas sempre constatável – entre uma riqueza social que pode se expandir exponencialmente e um uma pobreza social que não para de produzir uma enorme massa de homens e mulheres cujo acesso aos bens necessários à vida é extremamente restrito (NETTO; BRAZ, 2009, p. 139).

Nesse sentido, a denominada *questão social*, que é necessariamente as expressões do modo de produção capitalista no campo social, a exemplo, a pobreza o desemprego e a criminalidade, é derivada e determinada pelo processo de acumulação. Dessa forma, “[...] tal ‘questão’, obviamente, ganha novas dimensões e expressões à medida que avança a acumulação e próprio capitalismo experimenta

mudanças. Mas ela é insuprimível no marco da sociedade onde domina o MPC” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 139). Assim, pensar uma solução para a *questão social* “[...] mantendo-se e reproduzindo-se o MPC é o mesmo que imaginar que o MPC pode se manter e se reproduzir sem a acumulação do capital” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 139).

Essa premissa pode ser observada nos dados apresentados pela Oxfam (2017b, p. 2):

Desde 2015, o 1% mais rico detinha mais riqueza que o resto do planeta.

Atualmente, oito homens detêm a mesma riqueza que a metade mais pobre do mundo.

Ao longo dos próximos 20 anos, 500 pessoas passarão mais de US\$ 2,1 trilhões para seus herdeiros – uma soma mais alta que o PIB da Índia, um país que tem 1,2 bilhão de habitantes.

A renda dos 10% mais pobres aumentou cerca de US\$ 65 entre 1988 e 2011, enquanto a dos 1% mais ricos aumentou cerca de US\$ 11.800, ou seja, 182 vezes mais.

Um diretor executivo de qualquer empresa do índice FTSE-100 ganha o mesmo em um ano que 10.000 pessoas que trabalham em fábricas de vestuário em Bangladesh.

Nos Estados Unidos, uma pesquisa recente realizada pelo economista Thomas Picketty revela que, nos últimos 30 anos, a renda dos 50% mais pobres permaneceu inalterada, enquanto a do 1% mais rico aumentou 300%.

No Vietnã, o homem mais rico do país ganha mais em um dia do que a pessoa mais pobre ganha em dez anos.

Segundo a Oxfam (2017b), o crescimento da desigualdade social pode desintegrar a sociedade, vez que aumenta a criminalidade e a insegurança e mina o combate à pobreza. A desigualdade gera mais pessoas vivendo com medo do que com esperança.

De acordo com essa ONG, ao longo das últimas décadas, muitas pessoas foram retiradas da pobreza, no entanto uma em cada nove ainda dormirá com fome. Assim, se “a desigualdade não tivesse aumentado ao longo desse período, outras 700 milhões de pessoas, a maioria mulheres, não estariam vivendo em condições de pobreza atualmente” (OXFAM, 2017b, p. 3). Vale destacar que, “nos últimos 25 anos, o 1% mais rico da população mundial teve renda mais alta que os 50% mais pobres” (OXFAM, 2017b, p. 3).

Os dados apresentados revelam a principal contradição do modo de produção capitalista pautada na produção coletiva e na apropriação privada que resulta na acumulação do capital. Dessa forma, as expressões do modo de produção capitalista

que se materializam por meio do aumento da pobreza, da desigualdade social, do desemprego e, conseqüentemente, da criminalidade não podem ser eliminadas porque são constituintes desse sistema. Para Netto e Braz (2009, p. 238):

O florescimento das forças produtivas, com o suporte de um fantástico crescimento do acervo científico e técnico, elevou a níveis altíssimos a produtividade do trabalho e socializou ao limite a produção de riqueza; as relações sociais capitalistas, conservando a apropriação privada dessa riqueza, funcionam como um freio ao desenvolvimento social.

Nesse sentido, como o desenvolvimento das relações sociais capitalistas estão fundamentadas sob a produção da pobreza, cabe, então, ao Estado mediar essa relação e encontrar instrumentos para a gestão da *questão social*. Ver-se-á a seguir que esse processo de gestão da questão social, que é realizado pelo instrumento do sistema penal, resulta em um amplo movimento de criminalização da pobreza.

### **2.3 A relação entre a criminalização da pobreza e o perfil da pessoa privada de liberdade**

Ao longo desta seção foram trazidos questões históricas e dados estimativos que demonstraram que, ao longo da história do desenvolvimento do capitalismo, a pena privativa de liberdade e a prisão foram os instrumentos punitivos e reguladores utilizados pelo Estado para controle e gestão da pobreza.

A prisão, já no cerne do nascimento do modo de produção capitalista, se caracterizou como instituição capaz de realizar uma *higienização social*, recolhendo e controlando o excesso de mão de obra não absorvida pelo mercado de trabalho. Assim, por meio da prisão, o Estado conseguia, e consegue até hoje, realizar uma dupla função: gerir a pobreza e produzir, em meio à sociedade, a sensação de segurança.

Mesmo com a distância temporal e o desenvolvimento das relações sociais e de produção do início do desenvolvimento do capitalismo aos dias de hoje (século XXI), percebe-se que a principal questão social que é comum aos presos está relacionada à pobreza. Nesse sentido, é compreensível o entendimento de que é

necessária uma instituição de controle e estratégias de alívio da pobreza, já que esta não pode ser eliminada porque é o principal pilar que sustenta as relações de lucro na sociedade capitalista.

Isso ocorre porque são os pobres que compõem o “exército industrial de reserva – a ‘superpopulação relativa’ é utilizada pelos capitalistas ou para reduzir os salários ou para aproveitá-los em empresas com baixa composição orgânica do capital que, assim, tornam-se competitivas” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 154). Dessa forma, se a pobreza não pode ser eliminada, mecanismos de gestão e controle dela vão sendo desenvolvidos e, ao se analisar o perfil do preso no mundo, e, em especial, no Brasil, vê-se que a instituição responsável por essa gestão é a prisão.

Ao se examinar, de forma geral, o perfil da pessoa privada de liberdade, pode-se observar que a questão social vem sendo tratada como caso de polícia e não de ação do Estado na garantia dos direitos e do bem-estar da população trabalhadora. O principal argumento que corrobora essa afirmação está assentado sobre o aumento das ações de cunho punitivo desenvolvidas pelo Estado penal, a partir da década de 1990, em detrimento das ações de cunho social, das quais o Estado vem se distanciando e terceirizando para a sociedade civil essa responsabilidade.

Serra (2009) esclarece que, o capitalismo necessita de grandes parcelas marginalizadas para garantir seu equilíbrio econômico. É essa parcela da população que garante a manutenção de salários em níveis impensáveis e que pode até ser incapacitada para o mercado de trabalho. Esses sujeitos

[...] servem para estabelecer um mecanismo regulador do nível de retribuição pela venda de sua força de trabalho. Esse grande contingente de mão-de-obra marginalizado – mais extenso e compacto que o exército industrial de reserva – funciona como estratégia de controle social e político, cuja manutenção reclama uma dominação altamente punitiva, para a qual o forte papel do Estado é imprescindível, a fim de reprimir violentamente qualquer tentativa de insurgência das substanciosas frações de excluídos (SERRA, 2009, p. 153).

De acordo com Serra (2009, p. 154), a manutenção dos níveis elevados de exploração “[...] só é possível mediante a fabricação de uma legião de desocupados superior àquela que constituiria o clássico exército industrial de reserva. Sua utilidade social é só essa; nada tem de produtiva”. O autor reforça ainda que a lógica interna do modo de produção capitalista é reproduzida em escala ampliada na divisão internacional do trabalho. Há a integração e exploração das economias

subdesenvolvidas e, “[...] no processo de valorização do capital monopolista, é realizada a transferência de valor dos países desenvolvidos para os países em desenvolvimento, desenvolvendo o subdesenvolvimento das áreas dependentes”. Dessa forma, “essas características evidentemente se exteriorizam na ponta decisiva de qualquer sistema de dominação que é o seu braço penal” (SERRA, 2009, p. 154).

No Brasil, assim como nos demais países, a maior parcela da população prisional advém da camada mais pobre da sociedade. Essa camada marginalizada, decorrente historicamente do desenvolvimento econômico brasileiro, sempre foi a principal clientela do sistema penal.

Quando se observa o perfil do preso que no que tange à questão racial, vê-se que a população prisional é composta basicamente por negros. Serra (2009) explica que a formação histórica do Brasil sempre foi constituída a partir de grupos raciais diferenciados e que as relações raciais sempre foram um espaço de manutenção e reprodução das relações de poder no capitalismo.

Nesse sentido, o sistema penal estabelece um controle social entre os grupos mais frágeis da sociedade. Sobre a questão racial, o autor alerta para o fato de que os negros, mesmo nos estratos mais baixos da sociedade, sempre acabam na desvantagem. Além do preconceito decorrente da classe social, é o preconceito de cor que implica, de forma mais traumática, na criminalização e nas formas explícitas de hostilidade.

Os dados abordados neste capítulo, sobre as características do preso quanto à classe social, cor e escolaridade, corroboram e confirmam a premissa da seletividade estrutural do sistema penal. De forma geral, essa seletividade incide sobre a criminalização da pobreza e a irregularidade na distribuição de bens de consumo, existindo também a desigualdade nas distribuições dos bens sociais como, por exemplo, a educação. Para Serra (2009), a maior severidade do tratamento dispensado pelas agências de controle social recai preferencialmente sobre os mais pobres.

Guimarães (2007) chama a atenção ao fato de que a exclusão social não pode ser confundida com pobreza; para o autor, é necessário que

[...] não se confunda exclusão social com pobreza, aquela tem por principal característica, como já dito, obstaculizar qualquer possibilidade de acesso ao mínimo que a dignidade humana requer, e esta, a pobreza, ainda permite a fruição desse mínimo necessário.

Aquela apresenta como alternativa apenas o caminho das condutas negativas, que acabam causando danos a terceiros, esta, ainda possibilita uma vida dentro dos parâmetros legais estabelecidos pelos interesses dos que dominam (GUIMARÃES, 2007, p. 284).

Nesse sentido, pode-se entender que as características do perfil apresentado pelos presos nos presídios brasileiros se encaixam dentro dos padrões de exclusão social relacionada à falta de acesso ao mercado de trabalho, à escolarização e aos demais direitos sociais do ser humano.

O Relatório *A Criminalização da Pobreza no Brasil*, elaborado pela Organização não governamental (ONG) Justiça Global (2009) sobre as Causas Econômicas, Sociais e Culturais da Tortura e de Outras Formas de Violência no e submetido à 42ª Sessão do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas, em maio de 2009, indica que a violência é algo recorrente e visível da pobreza no Brasil e tem atingindo desproporcionalmente a comunidade mais pobre, tanto rural quanto urbana. Enquanto que, os atores estatais tendem a estereotipar os pobres e principalmente os moradores de favelas como criminosos.

Dados apresentados no *Atlas da Violência 2018* (IPEA, 2018), documento produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) juntamente com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, demonstram a acentuada elevação da violência no Brasil. Em 2016, o país atingiu a marca histórica de 62.517 homicídios, esse número “equivale a uma taxa de 30,3 mortes para cada 100 mil habitantes, que corresponde a 30 vezes a taxa da Europa. Apenas nos últimos dez anos, 553 mil pessoas perderam suas vidas devido à violência intencional no Brasil” (IPEA, 2018, p. 4).

Chama a atenção, no *Atlas da Violência 2018* (IPEA, 2018), a constatação de que a desigualdade de mortes violentas por cor/raça se acentuou nos últimos dez anos. De acordo com o estudo do IPEA (2018, p. 5),

A taxa de homicídios de indivíduos não negros diminuiu 6,8%, ao passo que a taxa de vitimização da população negra aumentou 23,1%. Assim, em 2016, enquanto se observou uma taxa de homicídio para a população negra de 40,2, o mesmo indicador para o resto da população foi de 16, o que implica dizer que 71,5% das pessoas que são assassinadas a cada ano no país são pretas ou pardas.

Comparados à taxa de homicídios da população branca, os homicídios entre a população negra foi duas vezes e meia maior que entre a população branca. Os dados

apresentados pelo IPEA (2018, p, 42) indicam que o “risco de um jovem negro ser vítima de homicídio no Brasil é 2,7 vezes maior que o de um jovem branco”. Vale destacar que:

Os negros, especialmente os homens jovens negros, são o perfil mais frequente do homicídio no Brasil, sendo muito mais vulneráveis à violência do que os jovens não negros. Por sua vez, os negros são também as principais vítimas da ação letal das polícias e o perfil predominante da população prisional do Brasil (IPEA, 2018, p. 42).

De acordo com o Relatório da ONG Justiça Global (2009), a criminalização da pobreza no Brasil tem justificado uma série de estratégias por parte da segurança pública que violam os principais direitos humanos, principalmente o direito à vida. Evidencia-se que a criminalização da pobreza “é produzida por, e serve como justificativa para, uma forma de segurança baseada no “enquadramento social” e na identificação de um suspeito “típico” (JUSTIÇA GLOBAL, 2009, p. 7). O sistema prisional tem sido fundamental para se perpetuar a ligação entre a pobreza e a violência no Brasil, alimentando e aumentando a criminalização dos pobres.

Segundo a Justiça Global (2009), é impossível se pensar a pobreza, a desigualdade e o gozo aos direitos econômicos, sociais, políticos e educacionais, sem se abordar a questão na violência. A violência não é um incidente à pobreza e à desigualdade, mas um elemento diretamente relacionado a esses fenômenos. É fato que “ser pobre não significa apenas lutar para obter serviços de educação e saúde adequados ou para encontrar trabalho remunerado no setor formal; mas também é enfrentar o risco constante ou repercussões da violência em casa ou nas ruas” (JUSTIÇA GLOBAL, 2009, p. 16).

A violência tem agravado os níveis de exclusão social no Brasil, e, em razão dela, crianças têm deixado de frequentar a escola; a falta de oportunidade tem feito com que cada vez mais cedo os jovens sejam inseridos no tráfico de drogas, e homens e mulheres que vivem em áreas consideradas perigosas têm sofrido com a falta de vagas no mercado de trabalho.

O termo criminalização da pobreza é conceituado no Relatório como

[...] um fenômeno claro e visível em que os membros mais pobres da sociedade brasileira identificados por atores estatais e quase-estatais (a polícia, em especial a polícia militar, agentes do sistema legal, agentes carcerários e milícias) como criminosos ou potencialmente criminosos e, com base nisto, são alvos de extorsão, prisão e detenção arbitrárias, violência física e até mesmo execução sumária (JUSTIÇA GLOBAL, 2009, p. 17).

Além da condição social relacionada à pobreza, fatores como ser jovem, negro e com baixa escolaridade são fundamentais para se traçar o estereótipo que é alvo dessa criminalização. A violência que normalmente é direcionada aos pobres da zona urbana das cidades serve para acentuar a marginalização econômica. Geralmente essa população enfrenta grave falta de oportunidades de emprego, de assistência aos serviços públicos e, quando tem acesso, este é a um serviço de qualidade muito baixa.

Um dado comparativo muito importante, apresentado no Relatório da Justiça Global (2009), é referente às características vinculadas à desigualdade socioeconômica – em 2008, 22% da população brasileira vivia abaixo da linha da pobreza. Outro aspecto é relacionado à raça e ao gênero e as populações negra, indígena e quilombola, os dados indicam que são especialmente mais vulneráveis à exclusão social e econômica.

No que tange aos aspectos educacionais, os dados publicados pelo IBGE em 2008 indicam que:

A diferença educacional entre a população branca e a negra tende a aumentar à medida em que o nível educacional sobe. Na faixa etária entre 15 e 17 anos, 85,2% dos jovens brancos estão estudando e, destes, 58,7% estão matriculados na série apropriada à sua faixa etária (ensino médio). Todavia, dentre os jovens afro-descendentes da mesma idade, 79,8% vão à escola, mas apenas 39,4% destes estão no ensino médio. Na faixa etária entre 18 e 24 anos, esta diferença é ainda mais acentuada: 57,9% dos jovens brancos deste grupo estudam em escola politécnica ou universidade (ensino superior), comparados a apenas 25% dos jovens afro-descendentes (JUSTIÇA GLOBAL, 2009, p. 21).

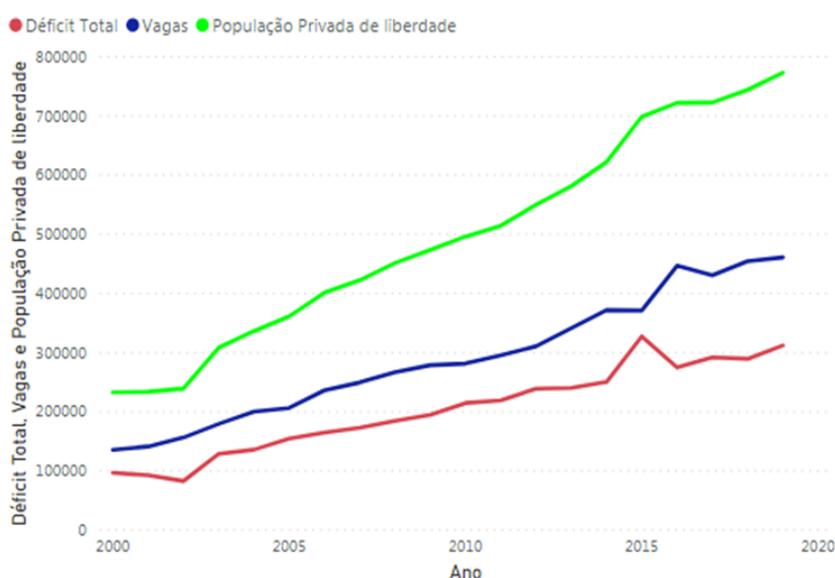
Segundo a Justiça Global (2009), a discriminação associada à educação de má qualidade e também à falta de oportunidade tem levado, inevitavelmente, uma fração dos jovens para o mundo do crime. Por esse motivo não é de se estranhar que a

população prisional seja composta basicamente de jovens em idade economicamente ativa.

Nesse cenário de exclusão social e econômica, muitas são as estratégias do Estado para a amenização dos conflitos sociais decorrentes das relações de produção capitalista. Além da utilização da prisão como instituição escolhida para a gestão da pobreza, estratégias como políticas focalizadas também são utilizadas para se minimizar os conflitos sociais e manter a coesão social no interior das prisões.

O sistema prisional brasileiro é caracterizado pela quantidade expressiva e excessiva do número de presos, falta de infraestrutura, principalmente no que tange à superlotação que, de acordo com o DEPEN (2020), já ultrapassa 50% do número de vagas disponíveis, conforme o gráfico abaixo.

Gráfico 8 – Déficit de vagas no sistema prisional



Fonte: INFOPEN (2020).

Ressaltamos que, ao informar a falta de vagas nas penitenciárias brasileiras, não estamos defendendo a construção de mais presídios, mas sim, sinalizando as consequências da política de prisão em massa adotada pelo Estado.

Vale ressaltar que, em 2020, a população prisional brasileira alcançou o número de 773,151 mil pessoas, todavia o sistema prisional brasileiro dispõe de apenas 461,026 mil vagas, totalizando um déficit de 312,125 mil destas. Os efeitos resultantes dessa superlotação articulam-se a condições insalubres, ao crescente

número de rebeliões e ao aumento da violência dentro do sistema penal. Segundo o relatório elaborado pela ONG *Human Rights Watch* (HRW, 2018),

A superlotação e a falta de pessoal tornam impossível que as autoridades prisionais mantenham o controle de muitas prisões, deixando os presos vulneráveis à violência. Em janeiro, mais de 120 presos morreram em três estados – em princípio como resultado da violência cometida por facções. Outros 22 presos já haviam sido mortos em outubro de 2016. Os serviços de assistência jurídica e de saúde são deficientes em muitas prisões, e apenas uma pequena porcentagem de presos tem acesso a oportunidades educacionais e de trabalho. Os presos provisórios são frequentemente mantidos juntos com presos condenados, em violação aos padrões internacionais e à lei brasileira (HRW, 2018).

O sistema penal brasileiro, mesmo sendo utilizado pelo Estado penal como meio de gestão da pobreza, se mostra ineficiente em relação ao controle da violência dentro das prisões. Não se fala apenas em relação à violência física, mas também à violência institucional ao se infringir tratados internacionais que envolvem os direitos humanos, em especial da população prisional.

Sabe-se que a pena de privação de liberdade não implica a suspensão de outros direitos tais como a educação. Percebeu-se que a maior parcela da população prisional tem um nível de escolarização extremamente baixo, sendo que mais de 70% não concluíram as etapas que compõem a educação básica. O direito à educação escolar nas prisões é ratificado em diversos documentos internacionais e nacionais, conforme se analisará no próximo capítulo, todavia o que chama a atenção é que, mesmo com a garantia legal da educação escolar nas prisões, o acesso a esta não é para todos.

É nesse sentido que a educação escolar nas prisões acaba por se tornar um mecanismo de regulação social, não pelo conteúdo da proposta pedagógica, mas pela seleção daqueles que terão ou não acesso a ela dentro do sistema penal. Vale ressaltar que a conduta do preso é um dos principais fatores que favorecem seu acesso, mas também sua restrição a diversos direitos, conforme previsto na Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984). A seguir será abordada a educação escolar nas prisões enquanto instrumento de regulação social nesses espaços.

### 3 ESTADO PENAL E REGULAÇÃO SOCIAL A PARTIR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO ESCOLAR NAS PRISÕES

Analisou-se, nos capítulos anteriores, como o contexto de crise do capital dos anos de 1970 bem como os mecanismos de recomposição do crescimento da taxa de lucro (financeirização, reestruturação produtiva e políticas neoliberais) elevaram o nível de pobreza, desemprego e criminalidade, conforme abordado no capítulo I. As mudanças sociais, econômicas e políticas que ocorreram no Brasil pós-1990, principalmente após a implantação das estratégias neoliberais<sup>23</sup> nos campos econômico e social, acarretaram mudanças significativas na forma de organização da sociedade.

Conforme Dardot e Laval (2016, p. 21), a governabilidade neoliberal “escora-se num quadro normativo global que, em nome da liberdade e apoiando-se nas margens de manobras concedidas aos indivíduos, orienta de maneira nova as condutas, as escolhas e as práticas desses indivíduos”. Os autores explicam que o “neoliberalismo emprega técnicas de poder inéditas sobre as condutas e as subjetividades. Ele não pode ser reduzido à expansão espontânea da esfera mercantil e do campo da acumulação do capital” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 21).

O Estado neoliberal, segundo Dardot e Laval (2016, p. 22):

Para além de seus traços específicos e a despeito de seu intervencionismo, continua a ser vista como um simples instrumento nas mãos de uma classe capitalista desejosa de restaurar uma relação de força vis-à-vis aos trabalhadores e, desse modo, aumentar sua parte na distribuição de renda. O aumento da desigualdade e o crescimento da concentração de renda e patrimônio que podemos constatar hoje confirmam a existência dessa vontade volátil. No fundo, tudo reside na resposta de Duménil e Lévy à pergunta: ‘Quem lucra com o crime?’: como são as finanças que lucram, são elas que desde o princípio estão no comando da manobra.

---

<sup>23</sup> Quando se fala em estratégias neoliberais, refere-se, assim como Dardot e Laval (2016, p. 191), ao “conjunto de discursos, práticas, dispositivos de poder visando à instauração de novas condições políticas, a modificação das regras de funcionamento econômico e a alteração das relações sociais de modo a impor esses objetivos”.

Com a adoção de políticas orientadas pelo neoliberalismo, marcada, especialmente, pelo recuo da atuação do Estado no campo social – de garantia dos direitos sociais tais como a educação –, tem-se um contexto caracterizado pelo agravamento da *questão social*. É nesse contexto que o Estado Penal encontrou na prisão um importante mecanismo de gestão da pobreza, buscando, a partir desta, meios necessários para a manutenção da ordem nas prisões e de coesão social.

Wacquant (2015), ao explicar o Estado Penal, retoma as características do neoliberalismo, explicitando a contradição “do neoliberalismo entre a redução da autoridade pública sobre a vertente econômica e o seu crescimento na vertente da manutenção da ordem social e moral”. Segundo o autor,

[...] as mesmas pessoas que exigem um Estado mínimo a fim de ‘liberar’ as ‘forças vivas’ do mercado e de submeter os menos despossuídos ao estímulo da competição, não hesitam em exigir um Estado máximo para assegurar a segurança no cotidiano, porque é a pobreza do Estado social sobre o fundo da desregulamentação suscita a necessidade da grandeza do Estado Penal (WACQUANT, 2015, p. 48).

A partir dos anos de 1990 até os dias atuais, vai se constituindo ampla gama de documentos orientadores e de política pública para a educação escolar nas prisões que ratificam o direito à educação dos reclusos, todavia somente uma parcela muito pequena da população prisional consegue ter acesso a esse direito. É esse mesmo Estado Penal que criminaliza a pobreza, provocando a superlotação das prisões brasileira, e encontra na oferta dos serviços educacionais na prisão um mecanismo de regulação social visando ao controle da conduta do preso e à manutenção da ordem.

Busca-se compreender como esse Estado Penal vai encontrando maneiras de promover a amenização da *questão social* no capitalismo contemporâneo a fim de conter os conflitos sociais (aumento da pobreza, do desemprego e da criminalidade) desencadeados pelo modo de produção capitalista e suas formas de regulação. Para Dardot e Laval (2016), desde o período da aplicação de disciplinas (por meio de castigos físicos), o poder não se exerce puramente da coerção sobre um corpo, ele deve acompanhar certo desejo individual, exercendo alguma influência sobre o indivíduo. Isso pode ocorrer de três formas: “para reforçar o desejo (pela recompensa), para enfraquecê-lo (pela punição) e para desviá-lo (pela substituição do objeto). Essas

três formas encontram-se presentes nas estratégias neoliberais” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 216).

Almeida Filho e Paulani (2011) explicam que o conceito de regulação social pode ser apreendido na tese de Chesnais (1996) sobre a *financeirização* e no conceito de espoliação utilizado por Harvey (2004). Por mais que ambos os autores não utilizem o conceito de regulação social, eles buscam, a partir da *financeirização* e da espoliação do capital, analisar como as economias conseguem manter a acumulação capitalista e lidar com as crises que são inerentes a esse processo de produção. Busca-se, a partir desses processos,

[...] explicar a dinâmica das economias capitalistas não apenas como reprodução de relações e estruturas básicas, as também, e talvez principalmente, como um processo no qual as transformações estruturais que sustentam cada nova fase do processo de acumulação superam temporariamente suas crises (ALMEIDA FILHO; PAULANI, 2011, p. 245).

Mascaro (2013, p. 111) expõe que o conflito e a crise são processos inexoráveis ao modo de produção capitalista, pois as formas de sociabilidade “[...] estruturam em relações de exploração, dominação, concorrência, antagonismo de indivíduos, grupos, classes e Estado”. Para se garantir o sucesso do regime de acumulação, são desenvolvidas formas de regulação que possam amenizar os conflitos e garantir a continuidade da reprodução do capital.

O regime de acumulação, para Mascaro (2013, p. 112), “dá conta das próprias dinâmicas econômicas constituintes de cada uma das fases internas do capitalismo”; já o modo de regulação procura compreender as relações de articulação entre o campo político, o econômico e o social nessas mesmas fases. Para o autor, o “regime de acumulação e modo de regulação não são ferramentas que trabalham com objetos sociais distintos, mas ênfases em determinadas relações constituídas nesses mesmos objetos sociais” (MASCARO, 2013, p. 112).

Conforme se abordará, embora os conceitos de acumulação do capital e de regulação sejam distintos, eles estão articulados. Parte-se do pressuposto de que todo regime de acumulação tem necessariamente um processo de regulação que lhe corresponde e, ao mesmo tempo, garante a reprodução das relações capitalistas.

A reprodução social no capitalismo está assentada no modo próprio de apropriação da mais-valia e da obtenção de lucros, e a manutenção dessa relação

envolve articulações específicas entre o capital e o trabalho. Nesse sentido, o regime de acumulação, segundo Mascaro (2013, p. 113), “se apresenta como uma estruturação de relações sociais capitalistas complexas que conseguem alcançar algum grau de articulação e manutenção, perfazendo uma fase sistemática no seio das instabilidades e crises do capitalismo” (MASCARO, 2013, p. 113).

Vale ressaltar que o regime de acumulação não se constitui apenas na dinâmica do nível econômico, pois, para que haja a apropriação da mais-valia, é necessária a constituição de formas sociais, mecanismos políticos e jurídicos que sustentem e deem condições para a manutenção desse regime de acumulação. Assim, apesar de se constituírem por essas formas sociais, “[...] as classes trabalhadoras agem no contexto dessas instituições, incorporando no mais das vezes valores médios – respeito à ordem, aos contratos, à propriedade privada, ao Estado” (MASCARO, 2013, p. 113).

No processo de regulação, o Estado exerce papel preponderante e com funções bem definidas, e a principal delas, segundo Almeida Filho e Paulani (2011, p. 245), está relacionada à “garantia do Dinheiro, especialmente num período histórico em que não está mais em vigência a referência deste como uma mercadoria produzida pelo trabalho, e na qual há uma multiplicidade de ‘dinheiros’ nacionais em circulação”. Todavia, o modo de regulação é constituído não apenas no poder do Estado, mas também em uma ampla rede de instituições que perpassam “[...] sindicatos, igrejas, escolas, família, cultura e meios de comunicação em massa” (MASCARO, 2013, p. 113).

Sob o neoliberalismo, conforme explica Mascaro (2013, p. 113), a acumulação capitalista se dá por meio da valorização econômica do privado sobre o público, “privilegiando a especulação à produção, empreendendo uma maior privatização da economia, rebaixando as condições econômicas das classes trabalhadoras, com clara hegemonia social das finanças”. No entanto,

[...] o neoliberalismo só pode ser compreendido se for somado ao seu específico regime de acumulação um complexo de formas políticas, lutas sociais, informações culturais, técnicas e de massa e valores que se apresentam como modo de regulação desse todo. Se há um núcleo econômico do neoliberalismo, há também, de algum modo, um núcleo político-ideológico que lhe conforma (MASCARO, 2013, p. 113).

Explicitou-se, no primeiro capítulo, que o regime de acumulação constituído no capitalismo contemporâneo, caracterizado pela financeirização da economia, pela reestruturação produtiva e pelas políticas neoliberais, resultou no agravamento da *questão social*, pelo qual o Estado penal passou a utilizar a prisão como uma das estratégias de gestão da pobreza. Partindo-se da compreensão desse regime de acumulação, analisa-se a seguir a constituição dos modos de regulação, objetivando-se compreender a educação como um mecanismo de regulação social.

### 3.1 Regulação, regulação econômica e regulação social

A categoria regulação é o eixo central da análise desenvolvida nesta tese, assim, é necessária a compreensão de que há significados diversos e divergentes sobre o conceito de regulação. Para Reis (2013), a partir dos anos de 1980, em razão das transformações socioeconômicas, mais especificamente a transição de modelo de produção fordista para o pós-fordista, a inter-relação entre o global e o local e as mudanças na configuração do papel do Estado implicaram também na forma como as sociedades são pensadas.

Para esta tese, é importante a compreensão do conceito de *governança*, para que se possa diferenciá-lo do conceito de regulação e, por conseguinte, de regulação social, pois, como explica Reis (2013), no contexto dos anos de 1980, surgiram conceitos muitas vezes polissêmicos e contraditórios. Tem-se grande difusão dos termos *governança* e regulação, muitas vezes trabalhados como sinônimos. Para fins desta análise, parte-se do pressuposto de que o conceito de regulação não é sinônimo de *governança*.

Segundo Reis (2013, p. 104), o conceito de *governança* se refere à “análise dos padrões de articulação e cooperação entre os atores sociais e os arranjos institucionais que coordenam os sistemas sociais”, todavia a autora explicita que se podem encontrar outros significados para o termo, os quais podem ser agrupados em quatro grupos.

No primeiro grupo, os conceitos de *good governance*, *good governance: nova gestão pública* e *governança empresarial* estão associados. Para este grupo, o conceito de *governança*, seja ele entendido como paradigma política ou referencial

econômico, “afirma-se nos anos de 1990, surgindo como um potente motor de reformas ao nível de métodos de decisão e de adoção coletiva que tem em conta a evolução do papel do Estado” (REIS, 2013, p. 105). Indo ao encontro dos estudos sobre a governança empresarial, tais conceitos “apontam no sentido de redefinição da natureza e formas de intervenção pública, associada a [sic] ideia de Estado mínimo e de menos governo e mais governança, sustentada nos desenvolvimentos da nova gestão pública” (REIS, 2013, p. 105). Para a autora,

Em ambos os casos, estamos perante uma enorme carga normativa que, ao valorizarem uma dimensão descritiva e prescritiva, acolhem a fórmula de *good governance*, alimentada e disseminada por instâncias transnacionais, designadamente o Banco Mundial e a OCDE, para, no quadro dos seus programas de ajustamento económico, definirem os critérios de uma boa administração pública (REIS, 2013, p. 105).

Já no segundo grupo, os conceitos de *global governance* e *governança multinível* compreendem a *governança* a partir de um carácter mais neutro, priorizando as políticas de cooperação desenvolvidas em articulação com atores internacionais – “a *governança global* e a *multinível* reconhecem um vasto leque de atores políticos que são chamados a definir políticas, num quadro de relações de poder” (REIS, 2013, p. 105).

No terceiro grupo, estão alocados os conceitos relacionados à governança e redes e governança e redes – hierarquias a redes. Nessas perspectivas, tem-se “um significativo reconhecimento dada a sua capacidade em estruturar as relações entre atores, privados e públicos, relativamente autónomos, mas interdependentes” (REIS, 2013, p. 105). Para este terceiro grupo, uma de suas principais características é a capacidade das comunidades em gerir os seus interesses comuns.

O quarto grupo é o da governança económica. Para este grupo, fatores como a cultura são determinantes na definição de valores, de pontos de vista e dos objetivos dos atores económicos. A governança, segundo esse grupo, implica na percepção de que as escolhas e as decisões sempre apresentam um contexto, elas envolvem coordenação e “induzem resposta dos outros atores e acrescentam que a sua função é a de permitir que sejam reduzidos comportamentos imprevisíveis e oportunistas” (REIS, 2013, p. 106). Para a autora,

*Governança* pode traduzir-se pelo modo de coordenação dos diferentes tipos de arranjos institucionais presentes num dado sistema social de produção, Mercados, Hierarquias, Estado, Redes, Associações e Comunidades, cujas ordens relacionais, diversas e parciais, configuram uma dada forma institucional dominante ou prevalecente (REIS, 2013, p. 106).

Conforme descrito, o conceito de *governança* pode ser interpretado de diversas formas, a depender da perspectiva na qual se analisa o termo. Assim, compartilha-se do conceito de *governança* apresentado por Reis (2013, p. 107): ao caracterizá-la no âmbito da coordenação, a *governança* “tende a ter uma dimensão setorial, mesopolítica ou interorganizacional”.

Assim como *governança*, o conceito de regulação também é polissêmico e pode ser empregado de diversas formas. Vale ressaltar que se compreende que ambos os conceitos, *governança* e regulação, não dizem respeito à mesma coisa. Nesse sentido, apresentam-se algumas definições para o conceito de regulação e, em seguida, será definido qual será adotada nesta análise.

No dicionário online, a palavra regulação é definida como o ato de regular, estabelecer normas, ação de ajustar (DICIONÁRIO, 2019). Ao apresentar as diversas definições sobre o conceito de regulação, Barroso (2005, p. 723) expõe que,

Conforme definição consagrada nos dicionários, a regulação enquanto acto de regular significa o modo como se ajusta a acção (mecânica, biológica ou social) a determinadas finalidades, traduzidas sob a forma de regras e normas previamente definidas. Neste sentido, a diferença entre regulação e regulamentação não tem que ver com a sua finalidade (uma e outra visam a definição e cumprimento das regras que operacionalizam objectivos), mas com o facto de a regulamentação ser um caso particular de regulação, uma vez que as regras estão, neste caso, codificadas (fixadas) sob a forma de regulamentos, acabando, muitas vezes, por terem um valor em si mesmas, independente do seu uso.

De acordo com Barroso (2005), a “regulação” está diretamente associada a uma nova forma de intervenção do Estado na condução das políticas públicas. Para o autor, a regulação se dá por meio da flexibilização na definição dos processos, acompanhada pela rigidez na avaliação da eficiência e da eficácia. Assim, o conceito de regulação seria “o oposto de regulamentação (centrada na definição e controle a priori dos procedimentos e relativamente indiferente às questões da qualidade e eficácia dos resultados)” (BARROSO, 2005, p. 727).

Reis (2013, p. 107) define regulação como uma

[...] configuração específica da articulação entre as relações sociais e a organização econômica, regime de acumulação, cujo modo de regulação corresponde a um conjunto de procedimentos característicos cujas propriedades asseguram, ao longo de um dado período histórico, uma relativa estabilidade e direção à reprodução do sistema social de produção (REIS, 2013, p. 107).

Do ponto de vista de vista do direito, Windholz e Hodge (2013) indicam que os conceitos podem variar desde a limitação do termo à normas legais que são promulgadas pelo Estado, definições mais abrangentes que envolvem as formas de intervenção governamental até as mais descentralizadas que incluem todas as atividades planejadas para se influenciar comportamentos. Os autores assumem a perspectiva de que regulação é “um processo que envolve a tentativa focada e sustentada de alterar o comportamento dos outros, de acordo com critérios ou padrões definidos, com a intenção de produzir um resultado ou resultados amplamente identificados” (WINDHOLZ; HODGE, 2013, p. 22).

Conforme Baldwin e Cave (1999 apud OLIVEIRA, 2014, p. 1200), regulação pode ser conceituada em três categorias:

A primeira define regulação como um conjunto de regras imperativas que são executadas por uma agência estatal. Nessa definição, regulação pode ser econômica ou social, mas não inclui o sistema jurídico-criminal. A segunda categoria, geralmente encontrada na literatura da economia política, contempla os esforços desenvolvidos pelas agências estatais para orientar a economia. Por fim, a terceira considera que na regulação estejam incluídos todos os mecanismos de controle social, tanto intencionais quanto os involuntários.

Nesta análise, parte-se do conceito de regulação adotado por Windholz e Hodge (2013) e Oliveira (2014, p. 1204), entendendo-se a regulação como um conjunto de “mecanismos sociais que assegurariam a estabilidade e a inércia das regras sociais”. Infere-se, portanto, que a regulação diz respeito aos mecanismos de controle social, incluindo o controle de conduta, a fim de se “corrigir” ou adequar o comportamento social para se obter um resultado desejado. Dessa forma, a educação escolar nas prisões será compreendida como um mecanismo de regulação social utilizado pelo Estado Penal para garantir o controle da conduta do preso e a manutenção da ordem, como abordado a seguir.

Ainda, sobre o conceito de regulação, vale estabelecer que há diferenças quando se fala em regulação econômica e em regulação social. A regulação

econômica é definida, por Windholz e Hodge (2013), a partir do aprimoramento da eficiência e da concorrência, objetivando corrigir falhas ou imperfeições do mercado que podem impactar na redução da eficiência. Para esses autores, a regulação econômica “adota uma abordagem utilitarista e presume que o que é bom para a sociedade é a agregação de preferências individuais como revelado no comportamento do mercado” (WINDHOLZ; HODGE, 2013, p. 27).

Oliveira (2014, p. 1202) explica que a regulação econômica consiste “na imposição de regras e controles pelo Estado, suportadas por meio de sanções e com finalidade de dirigir, restringir ou alterar o comportamento econômico de indivíduos ou empresas”. Nesse sentido, conforme enfatiza o autor, a regulação econômica seria necessária para se corrigir possíveis falhas do mercado, por isso é “entendida como uma restrição exercida pelo Estado sobre a atividade de mercado”.

De acordo com Reis (2013, p. 106), a regulação econômica

Parte de grandes sistemas globais para estudar a lógica de seu funcionamento interno e o seu modo de recomposição e decomposição. É uma teoria de natureza macrossocial e macroeconômica e tem uma vocação pluridisciplinar, em que, embora a economia seja a ciência dominante, acolhe contributos da história, sociologia, ciências políticas e outras disciplinas vizinhas.

Assim, como os conceitos de regulação e de regulação econômica, a regulação social também pode ser compreendida por diversas perspectivas, dependendo da área do conhecimento pela qual está sendo estudada. A regulação social se distancia da regulação econômica, “designadamente quanto à visão do sistema social, ao processo de formação de regras e a importância dada ao poder” (REIS, 2013, p. 106).

Tendo-se apresentado as múltiplas formas de compreensão dos significados que envolvem o conceito da regulação e buscando-se fundamento para sustentação da tese aqui apresentada, assumir-se-á, a partir de então, o conceito de “regulação social” para se corroborar a análise de que, partindo-se deste conceito, a educação escolar nas prisões é um mecanismo de regulação social utilizado pelo Estado Penal para o controle da conduta do preso e a manutenção da ordem.

### 3. 2 Regulação social e regulação da educação

Tem-se buscado analisar, no decorrer desta pesquisa, como o Estado Penal atua na “governança”<sup>24</sup> das políticas para a educação escolar nas prisões, buscando-se desvelar os objetivos dessa educação. Para tanto, parte-se da compreensão do conceito de regulação social apresentado por Oliveira (2014, p. 1204) que explica que “a regulação está amplamente relacionada com a discussão dos mecanismos sociais que assegurariam a estabilidade e a inércia das regras sociais”.

Na interpretação de Windholz e Hodge (2013), há duas principais correntes sobre como o conceito é compreendido. Uma delas é que a regulação social é concebida como meio de se corrigir os efeitos prejudiciais da atividade econômica; para essa corrente, o objetivo da regulação social é “corrigir as deficiências de mercado que originam esses efeitos prejudiciais, tais como externalidades, poder de barganha desigual, informação inadequada ou assimétrica, bem público, ação coletiva e outros problemas de coordenação” (WINDHOLZ; HODGE, 2013, p. 28).

A segunda corrente compreende a regulação social como meio de se atingir determinados resultados socialmente desejados e de se satisfazer as necessidades e desejos coletivos. Os resultados socialmente desejados estão relacionados às questões de justiça, equidade, coesão social ou solidariedade. Nessa perspectiva, a regulação social é considerada positiva e necessária “ao ajuste dos resultados moralmente arbitrários (antidemocráticos) até mesmo em economias de mercado perfeitamente eficientes” (WINDHOLZ; HODGE, 2013, p. 30).

Na perspectiva de Windholz e Hodge (2013), as duas correntes que explicam a regulação social são conflituosas, todavia uma corrente não exclui necessariamente a outra, pois, se se compreender a regulação social apenas como resposta às falhas do mercado, corre-se o risco de se ignorar que “pode haver razões sociais que impelem a intervenção do governo, até mesmo em situações nas quais fazer isso introduz as chamadas ineficiências em um mercado perfeitamente eficiente, de uma

---

<sup>24</sup> Entendida, conforme a perspectiva defendida por Reis (2013), como a análise dos padrões de articulação e cooperação entre os atores e arranjos institucionais que coordenam os sistemas sociais.

forma diversa” (WINDHOLZ; HODGE, 2013, p. 32-33). Da mesma forma, se se entender o conceito de regulação apenas como meio de se “alcançar resultados socialmente desejados, mais do que aqueles produzidos por um mercado operando perfeitamente, arrisca se ignorar, ou dar peso insuficiente, as forças de mercado e a importância da eficiência como valor”.

Concorda-se com os autores quando afirmam que

É necessário um modelo conceitual que reconheça a interconectividade e a interdependência dos valores sociais e econômicos, que toda regulação é um juízo de valor sobre um tipo de sociedade na qual nós queremos morar, envolvendo um equilíbrio de valores econômicos e sociais algumas vezes contraditórios (WINDHOLZ; HODGE, 2013, p. 33).

Para Oliveira (2014), o conceito de regulação social, a partir da perspectiva da sociologia e da ciência política, associa-se ao conceito de poder político. O autor explica que o termo regulação na ciência política aparece como sinônimo de ordem, de equilíbrio, confundindo-se com a definição de poder político, o qual pode ser compreendido como um modo de se regular os conflitos. De acordo com Oliveira (2014, p. 1205), a regulação

É a função essencial do poder político, entendido como a atividade de organização dos processos decisórios. A análise das políticas públicas possibilitaria identificar os conflitos, os bloqueios, os processos de negociação e os compromissos, como manifestações empíricas de uma regulação de desajustamentos entre as esferas da atividade social. Nesse sentido, a regulação seria uma questão fundamental para a compreensão da negociação e da agregação de conflitos.

A partir das concepções sobre regulação social apresentadas, compreende-se que ela diz respeito aos processos de controle e coesão social, que buscam amenizar os efeitos<sup>25</sup> inerentes ao modo de produção capitalista, em especial em sua fase de

---

<sup>25</sup> Por efeitos do modo de produção capitalista na fase de financeirização compreende-se o aumento da pobreza, do desemprego, da criminalidade, ou seja, o acirramento da questão social. Frente a isso, o Estado passa a utilizar mecanismos de regulação que buscam amenizar os conflitos sociais gerados pela contradição inerente ao modo de produção capitalista. Contradição essa compreendida pela produção coletiva e apropriação privada da riqueza produzida. Ao explicar os efeitos do capital contemporâneo em sua fase de financeirização, Chesnais (2005, p. 61) explica que nessa fase “a propensão do capital portador de juros para demandar da economia ‘mais do que ela pode dar’ é uma consequência de sua exterioridade à produção. É uma das forças motrizes da desregulação do trabalho, assim como das privatizações. Mas ela tende, também, a modelar a sociedade contemporânea no conjunto de suas determinações”.

financeirização. Entende-se também que a regulação social está articulada a tentativas de controle da ordem, buscando a amenização dos conflitos sociais. Nesse cenário, destaca-se que o Estado é uma das principais instituições responsáveis por promover a regulação e, para tal, são utilizados diversos mecanismos, dentre os quais, a educação.

Vale ressaltar que, apesar de exercer papel primordial na regulação, o Estado não é a única instituição que o faz. Mascaro (2013, p. 115) explica que “a economia capitalista se estrutura por meio do conflito, lastreada na apropriação de capitais e no trabalho explorado, e o Estado se apresenta em relação direta com a multiplicidade das contradições econômicas e sociais” (MASCARO, 2013, p. 115). O Estado é, portanto, uma das principais instituições que promovem a regulação, mas participam desse processo outras instituições como a família, a escola, a Igreja, a política.

O papel do Estado na regulação se revela “a partir de sua manifestação estrutural e funcional, como forma necessária da reprodução do capital, com sua relação correspondente com as formas mercadoria e jurídica” (MASCARO, 2013, p. 115). É por isso que, no processo de regulação, o Estado não pode ser compreendido em sentido restrito, mas em seu sentido ampliado<sup>26</sup> que compreendo todo o complexo da sociedade civil. O Estado, de acordo com Hirsch (2010, p. 215), “é o terreno onde [se] gera uma regulação – pela força ou pelo consenso – das reações de classe e, onde pode surgir uma política do capital relativamente consistente que ultrapasse as relações concorrenciais existentes”.

Hirsch (2010), ao explicar a regulação, a partir da teoria da regulação<sup>27</sup>, expõe que deve haver, necessariamente, compreensão sobre as duas categorias bases

---

<sup>26</sup> O conceito de Estado ampliado de Gramsci, conforme explicita Hirsch (2010, p. 11), engloba o conceito de sociedade civil, uma “rede ramificada de organizações, mais ou menos independentes, formalmente separadas do Estado e as associações voluntárias a serviço da formulação e representação de interesses da sociedade, da formação da vontade política, da expressão de opiniões e da discussão pública, partidos, federações, grupos de interesses setoriais, igrejas, universidades, meios de difusão, clubes, iniciativas civis, círculos intelectuais, ‘think tanks’ e outros”.

<sup>27</sup> Para Hirsch (2010, p. 100-101), “a teoria da regulação, desde os anos de 1980, se ocupou das questões sobre a continuidade, as crises e as mudanças históricas das sociedades capitalistas. Ela parece oferecer meios mais apropriados para se entender a dinâmica da sociedade capitalista, suas crises e os processos de transformações ligados a elas”. Conforme explica o autor “ela não se coloca como teoria da ordem, do equilíbrio ou do desenvolvimento no sentido tradicional, mas volta sua atenção para as condições de persistência e desenvolvimento de uma sociedade capitalista atravessada por antinomias estruturais. Ela pergunta como pode ser possível e relativamente duradoura a coesão de uma sociedade, quer dizer, como se garante a provisão material e a convivência social sob as condições da produção capitalista” (HIRSCH, 2010, p. 100-101).

dessa teoria, a primeira referente ao *regime de acumulação* e a segunda, ao *modo de regulação*. De acordo com o autor, o regime de acumulação

É caracterizado por uma forma determinada de produção do sobreproduto – dependente da técnica de produção, da organização do trabalho e das empresas, das relações de classe e mercantis etc. – pela distribuição dos valores produzidos entre grupos e classes sociais, pelos modos de vida e padrões de consumo, por uma articulação correlata entre ramos e setores, (por exemplo, a relação entre indústria de bens de consumo e indústria de meios de produção), bem como por uma específica ligação entre os modos de produção ‘capitalista’ e os ‘não capitalista’ (pequena produção artesanal ou agrícola, trabalho doméstico) (HIRSCH, 2010, p. 216).

O *regime de acumulação* apresenta certa continuidade e estabilidade, ele está relacionado a um sistema de regulação social o qual, por meio de normas sociais e de uma rede instituições, direciona comportamentos em concordância com as respectivas condições de acumulação, ou seja, estimula modos de vida, de consumo, de trabalho que assegurem seus interesses. O regime de acumulação diz respeito a um modo de produção determinado que possa garantir a concordância entre “condições materiais de produção e seu desenvolvimento (isto é, o volume de capital invertido, a estrutura do aparelho produtivo segundo setores, bem como normas de produção), com o seu consumo social” (HIRSCH, 2010, p. 106).

Por *modo de regulação* “compreende-se uma complexa rede de organizações e nexos sociais e culturais, onde configuram-se ideias sociais determinantes sobre o ordenamento e desenvolvimento sociais” (HIRSCH, 2010, p. 107). Fazem parte do sistema institucional de regulação empresas, sindicatos, a mídia, entidades científicas e educacionais, o sistema político-administrativo e a família. O *modo de regulação*, assim como o *regime de acumulação*, está submetido às determinações estruturais, ou seja, ele é “marcado pelas forças sociais características do capitalismo, e segue ligado à garantia de acumulação correspondente” (HIRSCH, 2010, p. 108).

Vale ressaltar, como afirma Hirsch (2010, p. 108), que

Um regime de acumulação não necessariamente dá origem a um modo de regulação, nem o contrário. Mas um regime de acumulação estável só pode formar-se quando se impõem simultaneamente um contexto de regulação correspondente. Ambos devem ser vistos como o resultado de conformações e lutas sociais em diferentes planos da sociedade, cujo desenlace não pode ser pré-determinado

objetivamente, mas depende da força, das estratégias e das conquistas dos atores em jogo.

O regime de acumulação e o modo de regulação estão sempre em uma relação de articulação, assim, em um período de crise do capital, se formam novos modos de acumulação e regulação pelos quais a sua aparência e o quanto eles são estáveis ou não será resultado das ações e lutas sociais e não de leis objetivas. O regime de acumulação e o modo de regulação são formados no espaço do Estados nacionais, pois é nesse contexto de poder que existem as melhores precondições sobre valores comuns e sobre concessões sociais baseadas nesses valores (HIRSCH, 2010).

No entanto, há um sistema de regulação mais amplo que o Estado, no qual a regulação se apoia não apenas no poder de coerção deste, mas para que a regulação seja duradoura, sendo necessário sempre o consenso social. Ao explicar sobre o sistema de regulação, Hirsch (2010) expõe que existe estreita relação entre coerção e consenso que perpassa toda relação de dominação e por isso os contextos de acumulação e de regulação, quando estáveis, estão sempre ligados à hegemonia política e ideológica. Nesse contexto, a forma como o Estado se apresenta como instituição neutra responsável pelo bem-estar comum, separado formalmente da sociedade e autônomo, é um fundamento decisivo para a legitimação política.

Para Hirsch (2010, p. 11), é nas condições democrático-burguesas que o contexto de legitimação política mostra sua eficácia, ou seja, à medida em que o processo de regulação “leva o conflito de classes a uma forma compatível com a acumulação do capital, estabilizando precisamente o processo material de produção, ele vai se justificando continuamente frente aos cidadãos envolvidos”.

No atual estágio de acumulação do capital contemporâneo, caracterizado pela financeirização, conforme abordado no primeiro capítulo, o capital portador de juros está no centro de processo de acumulação e de regulação, conseqüentemente, no centro das relações econômicas e sociais, como afirmam Almeida Filho e Paulani (2011). Para os autores, “a hegemonia dessa forma de capital é produto das condições históricas, particularmente das mudanças no alcance da regulação feita pelo Estado” (ALMEIDA FILHO; PAULANI, 2011, p. 247).

Para Dardot e Laval (2016, p. 190), as novas formas políticas assumidas nesse contexto de globalização e financeirização revelam a subordinação da racionalidade política e social “mediante a implantação geral de uma lógica normativa, capaz de

incorporar e reorientar duradouramente políticas e comportamentos numa nova direção”.

A configuração que o Estado assume, principalmente a partir dos anos de 1970, ao adotar os mecanismos de recomposição do capital caracterizado pela financeirização, reestruturação produtiva e adoção das políticas neoliberais, não caracteriza um simples retirar de cena do Estado (em especial no campo social), mas um novo reengajamento político deste sob novas bases, métodos e objetivos. Esse reengajamento vai ao encontro da perspectiva das correntes conservadoras, explicam Dadot e Laval (2016, p. 190), buscando

Um papel maior da defesa nacional contra inimigos externos, da polícia contra inimigos internos e, de modo geral, dos controles sobre a população, sem esquecer o desejo de restauração da autoridade estabelecida, das instituições e dos valores tradicionais, em particular, os ‘familiares’. Contudo há muito mais do que essa linha de defesa da ordem instituída, classicamente conservadora.

Percebe-se que o modo de regulação no capitalismo contemporâneo perpassa a construção do consenso em torno de comportamentos que são desejáveis e necessários para se garantir a acumulação. Frente a qualquer risco de se ter uma *convulsão social*, são buscadas estratégias de controle dos conflitos sociais desencadeados justamente por esse processo de acumulação. Analisa-se, no segundo capítulo, que o aparato punitivo do Estado, por meio da prisão, é um dos mecanismos de controle e gestão dos efeitos negativos do capital, em especial sobre a pobreza e a criminalidade. Porém, apesar de a prisão ser um instrumento de gestão da pobreza, o Estado também utiliza outros mecanismos como forma de contenção dos conflitos e correção dos efeitos negativos do capital, dentre os quais, a educação.

### **3.3 Estado, regulação social e educação escolar nas prisões**

A regulação é compreendida como um meio para se garantir a ordem e o equilíbrio, permitindo ao sistema identificar os problemas, analisar e traçar estratégias para o reestabelecimento do equilíbrio. Esse processo perpassa pela atuação do Estado como uma das principais instituições responsáveis por promover essa

regulação. Nas palavras de Azevedo e Gomes (2009, p. 100), a regulação consiste no conjunto de mecanismos que garantem a reprodução econômica e social do sistema capitalista “em função do estado das estruturas econômicas e das formas sociais assumidas em um determinado momento histórico, contribuindo para um equilíbrio da ordem, que está constantemente sendo posta em questão”.

Para Mascaro (2013), o Estado é um regulador necessário para a dinâmica do capital e do trabalho, ele não é apenas uma opção política, mas resultado de sua forma no seio da estrutura social. O Estado é o palco da correlação de forças que se desenvolve no capital, sendo uma fonte da autoridade regulatória, e não é onisciente frente à regulação, ele não pode “prever nem assegurar uma regulação ‘média’, ou mais apropriada, ou mais estável. Ao mesmo tempo, o Estado não é indiferente à ‘reprodução econômica’; as ações desenvolvidas por ele impactam diretamente no modo de regulação e também no regime de acumulação” (MASCARO, 2013, p. 117).

Na sociedade capitalista, a regulação econômica e social estará sempre articulada à garantia do processo de acumulação do capital. Em meio a um contexto social, e principalmente econômico, em que se tem ampliado o desemprego, inviabilizando-se as condições de sobrevivência daqueles que vendem sua força de trabalho, a prisão vai se configurando como uma estratégia para gerir essa *questão social*. Para Hirsch (2010, p. 115-116), “regulação implica sempre uma relação complexa de integração e exclusão, de vinculação e divisão”. A regulação capitalista mantém “um contexto de exploração e de opressão que só pode ser modificado por lutas sociais e cuja sua supressão está ligada à eliminação das estruturas de dominação da sociedade” (HIRSCH, 2010, p. 115-116).

Para Azevedo e Gomes (2009, p. 98), como o modo de produção capitalista se trata de um uma ordem social que é desigual, a regulação assume papel preponderante, pois ela articula que “a sociabilidade capitalista globalizada constitui um fator rigorosamente saliente de manutenção dessa ordem e das desigualdades sociais, econômicas, culturais e educacionais que caracterizam esse regime de acumulação”.

Dardot e Laval (2016, p. 17) explicam que o neoliberalismo é, para além de uma ideologia e de uma política econômica, uma “racionalidade” que busca:

[...] estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados. A racionalidade neoliberal tem como característica principal a generalização da concorrência como norma de conduta e da empresa como modelo de subjetivação.

No processo de regulação, a educação também ocupa papel importante. Como expõem Azevedo e Gomes (2009, p. 102), o sistema educacional é fator central no modo de regulação de uma sociedade que é marcada pela desigualdade, pois, por meio da educação, definem-se “comportamentos, títulos e status não apenas são condicionadas pela estrutura social historicamente engendrada, como se relacionam com o mundo do trabalho, o qual tem como fundamento um sistema de recompensas pecuniária e simbólica” (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 102).

É por esse motivo que a regulação da educação, principalmente a partir dos anos de 1990, pode ser entendida como um dos meios de contenção dos conflitos sociais, pois sua regulação está articulada ao processo de manutenção da ordem. A educação, para Azevedo e Gomes (2009, p. 102), é parte importante do modo de regulação – “talvez seja a educação, como processo social e escolar, o *locus* principal do modo de regulação, porque é ela mesma constituinte das formas e processos da reprodução social”. No âmbito prisional, no qual o controle da conduta é primordial para a manutenção da ordem, a educação assume importante papel na regulação social com vistas ao controle dessa conduta.

A partir dos anos de 1990, o Estado arroga o compromisso para com a universalização da educação, direcionando a elaboração de políticas públicas educacionais para o atendimento de grupos focalizados, em especial, àqueles que estão em situação de marginalização e vulnerabilidade, como é o caso da população prisional. Para Hirsch (2010, p. 131),

Os modos de regulação, como formas institucionalizadas de relação de classe e forças sociais, marcadas por determinados mecanismos de exclusão, direitos de participação e acesso, bem como por valores sociais específicos, apresentam certa rigidez institucional e normativa, a qual se deve tanto, a inércia das organizações, a consistência das rotinas e orientações de ações, como a efetividade organizativa dos interesses estabelecidos.

Conforme Azevedo e Gomes (2009), o modo de regulação contribui não apenas para solucionar ou amenizar as contradições próprias do capital, mas também para administrá-las e para amenizar as desigualdades econômicas, sociais, culturais e

educacionais, por meio de arranjos que são temporários e “funcionais a determinado ciclo econômico da sociedade capitalista, reproduzindo, portanto, as relações sociais fundamentais” (AZEVEDO; GOMES, 2009, p. 102).

Em um contexto de crise do capital, de acirramento da *questão social* como a pobreza, a desigualdade e a criminalidade, a educação passa a ser associada aos processos de desenvolvimento econômico e combate à pobreza. No sistema prisional, conforme será identificado nos documentos orientadores, a educação escolar nas prisões assume a posição de moldar comportamentos desejáveis, principalmente para manutenção da ordem no sistema prisional.

Pode-se compreender que a educação nas prisões pode ser considerada um instrumento de regulação social por dois principais motivos: 1) se se considerar que, tendo-se o conceito de regulação social como correção dos efeitos do modo de acumulação capitalista, a oferta da educação escolar nas prisões é uma forma de se corrigir a falta de acesso dessa população ao direito à educação antes do encarceramento e também uma possibilidade de preparação desse indivíduo para o mercado de trabalho, quando posto em liberdade. A concepção de recuperação do sujeito apenas e a preparação para sua reinserção social e no mercado de trabalho são disseminadas pelos documentos orientadores das políticas para educação escolar nas prisões; 2) quando se pensa que o acesso do preso à educação está relacionado às condições internas das penitenciárias tais como a demanda do recluso, a estrutura disponível na prisão, o número limitado de vagas e, principalmente, a boa conduta que o recluso deve apresentar para que ele não perca o acesso a essa oferta.

Segundo a Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), os deveres do preso no sistema prisional estão presentes no artigo 39:

- I - comportamento disciplinado e cumprimento fiel da sentença;
- II - obediência ao servidor e respeito a qualquer pessoa com quem deva relacionar-se;
- III - urbanidade e respeito no trato com os demais condenados;
- IV - conduta oposta aos movimentos individuais ou coletivos de fuga ou de subversão à ordem ou à disciplina;
- V - execução do trabalho, das tarefas e das ordens recebidas;
- VI - submissão à sanção disciplinar imposta;
- VII - indenização à vítima ou aos seus sucessores;
- VIII - indenização ao Estado, quando possível, das despesas realizadas com a sua manutenção, mediante desconto proporcional da remuneração do trabalho;
- IX - higiene pessoal e asseio da cela ou alojamento;
- X - conservação dos objetos de uso pessoal (BRASIL, 1984).

No ambiente prisional, a disciplina é o dispositivo principal para a manutenção da ordem, consistindo, de acordo com a Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), na obediência às determinações das autoridades e dos agentes no desempenho de seu trabalho. Caso o condenado cometa alguma infração, conforme o artigo 39, ele fica sujeito à aplicação de medidas disciplinares e sanções. Dentre essas medidas, de acordo com o artigo 48, está a perda de direitos, indicando que, “na execução das penas restritivas de direitos, o poder disciplinar será exercido pela autoridade administrativa a que estiver sujeito o condenado” (BRASIL, 1984).

As sanções disciplinares presentes na Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) são

- I- advertência verbal; II - repreensão; III - suspensão ou restrição de direitos (artigo 41, parágrafo único); IV - isolamento na própria cela, ou em local adequado, nos estabelecimentos que possuam alojamento coletivo, observado o disposto no artigo 88 desta Lei.
- V - Inclusão no regime disciplinar diferenciado (BRASIL, 1984).

O sistema prisional brasileiro apresenta em seus documentos (BRASIL, 1984; 2009; 2010; 2011), como analisado a seguir, que os objetivos principais do sistema penal são a *recuperação* e a *reabilitação* do preso por meio de programas de assistência social, trabalho, saúde e educação. No entanto, apesar de ser um direito amplamente ratificado nos documentos da legislação brasileira, o acesso à educação escolar nas prisões não é para todos. É nesse sentido que se analisará a educação escolar nas prisões como um mecanismo de regulação social, pois, como forma de premiação àqueles que apresentam boa conduta, tem-se o acesso à educação e, conseqüentemente, a possibilidade de remissão da pena por meio do estudo.

Como explicitado nos capítulos anteriores, o sistema prisional brasileiro apresenta uma característica muito clara em relação ao déficit de vagas decorrente da superlotação e falta de infraestrutura. Tem-se um Estado Penal que cada vez mais amplia as políticas de encarceramento em massa em detrimento de uma infraestrutura que não comporta 50% da população que nela habita.

O mesmo ocorre com o perfil social e escolar do recluso, o qual evidencia que mais de 70% dessa população é advinda da camada mais pobre da sociedade bem como se trata da população mais afetada pela desigualdade social e sem acesso aos direitos sociais como é o caso da educação. A pobreza e a desigualdade social

produzidas pelo sistema capitalista e acirradas pelo processo de mundialização do capital vêm sendo geridas pelo sistema prisional.

No último relatório apresentado pelo DEPEN (2019), um percentual de 70% das pessoas que estão em privação de liberdade, o que equivale a 482.645 pessoas, responderam a informações sobre sua escolaridade. Dessa amostragem, tem-se um total de 4% (19, 43 mil pessoas) analfabetas, 6% (29,13 mil pessoas) alfabetizadas, mas sem cursos regulares, 51% (247,68 mil pessoas) com o ensino fundamental incompleto, 14% (67,99 mil) com o ensino fundamental completo, 15% (72, 84 mil) com o ensino médio incompleto, 9% (43, 70 mil) com o ensino médio completo e 1% (4,8 mil) com o ensino superior incompleto. Entre os dados coletados, não houve registro de reclusos com o ensino superior completo.

Com base nos dados obtidos, 61% dessa população, o que equivale a 294,41 mil pessoas, não têm o ensino fundamental completo. Somando-se os percentuais de todas as etapas da educação básica, há um total de 76% (347,50 mil pessoas) que não concluíram a educação básica. Apesar da nítida demanda que os reclusos apresentam para a oferta da educação escolar nas prisões, apenas 12% do total de pessoas privadas de liberdade estão envolvidos em atividades escolares. Destes 12%, 10% são referentes a atividades educacionais regulares (61.642 pessoas) e 2% estão envolvidos em atividades complementares (12.898 pessoas).

Considerando-se que a Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) prevê a oferta de serviços educacionais como um direito do recluso, entende-se que, em decorrência da falta disciplinar cometido pelo preso, da suspensão e da restrição de acesso a esse direito, apenas 12% (cerca de 61 mil presos) têm acesso a atividades educacionais. Observa-se ainda que, frente à falta de infraestrutura para a oferta dos serviços educacionais nas prisões, à superlotação e à possibilidade de suspensão ou restrição do acesso à educação nas prisões, a educação escolar nas prisões desempenha importante papel na regulação social, visando ao controle da conduta do recluso e à manutenção da ordem.

A seguir, serão analisados os principais documentos orientadores e de políticas educacional que garantem o direito do recluso à educação, bem como serão apresentados os objetivos da educação no sistema prisional, a fim de se demonstrar seu caráter regulador no controle da conduta.

### 3.3.1 O direito à educação escolar nas prisões nos documentos que orientam a política educacional de educação prisional

Azevedo e Oliveira (2009) evidenciaram que, no processo de regulação, a educação exerce papel preponderante. Assim, em decorrência do regime de acumulação flexível, explicado nos capítulos anteriores, as políticas públicas educacionais vão assumindo configurações condizentes com esse regime. No entanto, os autores evidenciam que o papel da educação na regulação é complexo e contraditório, pois, ao passo que ela colabora com o processo de regulação e, conseqüentemente, com a manutenção do regime de acumulação, ela também faz parte da

[...] luta histórica dos sujeitos críticos e progressistas nas conquistas relevantes do campo da educação, o que garantiu e garante avanços inegáveis no marco legal-regulatório da educação nacional, assim como na implementação de políticas públicas de educação comprometidas com a maioria da população desfavorecida econômica, social e culturalmente (AZEVEDO; OLIVEIRA, 2009, p. 103).

No processo de regulação social, a política pública social, como é o caso da educação, é importante instrumento no qual está presente a luta de classes. Ela é parte constituinte do processo de regulação, vez que é a partir dela que se estabelecem os objetivos, metas e valores a serem implementados em dada sociedade, regulamentando-se as atividades dos diversos setores da sociedade.

Para Oliveira e Duarte (2005), frente aos problemas sociais decorrentes da mundialização do capital – pobreza, desemprego –, a educação é tratada como uma das mais importantes e elementares políticas sociais, no entanto, no contexto de reformas neoliberais fundamentadas nas políticas de privatização, descentralização e focalização, aquela acaba por assumir papel contraditório. Ao passo que a educação se firma como um direito social universal, em um contexto político do Estado mínimo, ela tem se concentrado nos processos que asseguram o acesso e a permanência da população vulnerável no âmbito escolar.

No caso da educação escolar nas prisões, seu processo é envolto na contradição, vez que, apesar de ser um direito de todos os reclusos, o acesso à educação só se materializa para uma pequena parcela dessa população. É nesse

sentido que se analisa a educação escolar nas prisões enquanto mecanismo de regulação social, pois é a partir de uma conduta desejada que o recluso deve apresentar que será deliberado seu acesso ou não à educação; em contrapartida, quando do acesso, o recluso tem a possibilidade de remissão da pena pelo estudo.

Em articulação às políticas penais de controle social, como o encarceramento em massa da população pobre, as políticas sociais focalizadas, como é o caso da educação prisional, contribuem também para o controle social, promovendo, minimamente, a harmonia social. A política social, ao, contraditoriamente, atender às necessidades do capital e do trabalho, configura-se como um terreno importante da luta de classes: da defesa de condições dignas de existência, face ao recrudescimento da ofensiva capitalista em termos do corte de recursos públicos para a reprodução da força de trabalho (BEHRING, 2000).

De acordo com Behring e Boschetti (2011, p. 51), as políticas sociais, como a educação prisional, e os formatos de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas – “[...] em geral setORIZADAS e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo contemporâneo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho”. Nesse sentido, a gênese da questão social está na forma com a qual os homens se organizam “[...] para produzir num determinado momento histórico, como vimos, o de constituição das relações sociais capitalistas – e que tem continuidade na esfera da reprodução social” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 51).

Behring e Boschetti (2011), explicam que, no contexto da década de 1990, os padrões universais e redistributivos de proteção social foram fortemente tencionados pelas estratégias de extração dos superlucros, nos quais se incluem

[...] as tendências de contratação dos encargos sociais e previdenciários; pela supercapitalização, com a privatização explícita ou induzida de setores de utilidade pública, em que se incluem a saúde, educação e previdência; e pelo desprezo burguês para com o pacto social dos anos de crescimento, configurando um ambiente ideológico individualista, consumista e hedonista ao extremo. Tudo isso num contexto em que as forças de resistência se encontravam fragmentadas, particularmente o movimento dos trabalhadores, em função do desemprego, da precarização e flexibilização das relações de trabalho e dos direitos (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 156).

Em um país como o Brasil, no qual a construção de um padrão público universal de proteção social começou a se instituir apenas com a Constituição Federal de 1988,

a implementação dos direitos sociais previstos nesta como a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social e a assistência social acabam por não se materializar. Isso ocorre em virtude do contexto vivenciado na década de 1990, no qual o trinômio articulado do ideário neoliberal – privatização, focalização e descentralização – vai se inserindo nas políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2011).

O caráter universal do padrão de proteção social, anunciado na Constituição Federal de 1988, vai, ao longo da década seguinte, sendo atropelado pelo ajuste neoliberal. Os direitos mantidos pela seguridade social vão se orientando, sobretudo, “[...] pela seletividade e privatização, em detrimento à universalidade e estabilização” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 163).

Como analisado nos capítulos anteriores, os contextos social, político e econômico a partir dos anos de 1990 foram permeados pelas novas configurações na forma de acumulação do capital e articuladamente aos modos de regulação social condizentes com essa acumulação. No Brasil, as políticas públicas educacionais passaram a ser orientadas pela lógica de mercado disseminada por agências internacionais do sistema ONU.

Passam a ser foco das políticas públicas educacionais grupos focalizados e considerados em situação de marginalidade, como é o caso das pessoas privadas de liberdade. A partir das orientações internacionais que disseminam a ideia de educação como estratégia de combate à pobreza e promoção do desenvolvimento econômico, tem-se “a criação de ações e programas para determinados segmentos da sociedade, a chamada população-alvo, os grupos de risco” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2006, p. 51).

A garantia do direito à educação a pessoas privadas de liberdade não é uma característica particular da década de 1990, todavia é a partir do enfoque dado à educação como meio de amenização da pobreza, desenvolvimento econômico e coesão social, disseminado nesse período, que a educação escolar nas prisões começa a ser contemplada em documentos de políticas educacionais específicos para o atendimento educacional em estabelecimentos penais.

As ações e programas voltados ao atendimento da população prisional, por se tratar de uma população que se encontra em situação de marginalização, também passam a ser contemplados na agenda dos governos. Nesse processo, a educação vem sendo tratada como meio para a solução de problemas que são de ordem

econômica, próprios de um sistema econômico desigual que busca, por meio daquela, encontrar formas de regulação e coesão social, principalmente dentro do espaço prisional.

A garantia da oferta da educação em estabelecimentos penais era assegurada nos documentos e na legislação penal anteriormente à década de 1990; não havia direcionamentos específicos sobre a educação escolar nas prisões, mas a garantia do direito do preso ao acesso à educação já vinha sendo contemplado na legislação penal. Foi a partir do contexto das reformas educacionais ocorridas no Brasil nos anos de 1990 que a educação escolar nas prisões foi sendo contemplada em documentos orientadores, legislação educacional e políticas específicas para a educação em espaços prisionais.

Selecionaram-se alguns documentos gerais os quais, mesmo não tratando especificamente sobre a educação prisional, foram e ainda são considerados importantes orientadores da política educacional. Escolheram-se três documentos da década de 1990 que foram primordiais para o direcionamento da política educacional brasileira e para as políticas para educação escolar nas prisões: a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990); a Declaração de Hamburgo (UNESCO, 1999) e a VI CONFITEA (UNESCO, 2009) bem como um documento mais recente, o Terceiro Relatório Mundial sobre a Aprendizagem e Educação de Adultos (UNESCO, 2016), que direciona os objetivos da educação voltada para esse público e, conseqüentemente, ao público prisional.

O documento que se destaca é resultado da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien, Tailândia (1990), e que foi o primeiro evento da década e principal marco que orientou a mudança e a reforma educacional do período. Promovida pela UNESCO, Banco Mundial, UNICEF e PNUD, essa conferência inaugurou um novo projeto educacional em nível mundial e o principal eixo de discussão foi a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem bem como uma educação ao longo da vida.

Apesar de não tratar de forma específica sobre a educação em estabelecimentos penais, essa conferência, ao delinear objetivos e metas para a educação básica, como um todo, influenciou também nos direcionamentos de políticas para a educação prisional, vez que esta está inserida no contexto de Educação de Jovens e Adultos (EJA) e, por conseguinte, está vinculada à educação básica. Nesse sentido, a Conferência Internacional de Educação para Todos pode ser considerada

um marco no direcionamento de políticas focalizadas que visam à garantia do direito à educação básica de qualquer pessoa, incluindo as que estão em situação de privação de liberdade.

Dessa conferência resultou a *Declaração Mundial de Educação para Todos*, documento composto de objetivos e metas para a educação no século XXI. De acordo com o documento, o eixo norteador baseado na satisfação das necessidades básicas de aprendizagem “constitui-se responsabilidade comum e universal a todos os povos. As perspectivas de satisfação dessas necessidades são determinadas, em parte, pela dinâmica das relações e do comércio internacional” (UNESCO, 1990, p. 7). Consta, na *Declaração Mundial de Educação para Todos*, a obrigatoriedade de universalização da educação básica e do atendimento prioritário à população em situação de marginalização (UNESCO, 1990). Se há o princípio de universalização da educação básica, bem como do atendimento prioritário à população em situação de marginalização, a educação é, portanto, um direito que não deve ser negado à população prisional, principalmente frente aos dados do MJ (2016) que revelam a falta de escolaridade dessa população.

A *Declaração Mundial de Educação para Todos* (UNESCO, 1990) traz, logo em seu início, a situação educacional mundial, indicando a necessidade de mudanças nesse cenário. De acordo com o documento, na década de 1990,

[...] mais de 100 milhões de crianças, das quais pelo menos 60 milhões são meninas, não têm acesso ao ensino primário: mais de 960 milhões de adultos – dois terços dos quais mulheres – são analfabetos, e o analfabetismo funcional é um problema significativo em todos os países industrializados ou em desenvolvimento: mais de um terço dos adultos do mundo não têm acesso ao conhecimento impresso, às novas habilidades e tecnologias, que poderiam melhorar a qualidade de vida e ajudá-los a perceber e adaptar-se às mudanças sociais e culturais: e mais de 100 milhões de crianças e incontáveis adultos não conseguem concluir o ciclo básico, e outros milhões, apesar de concluí-lo, não conseguem adquirir conhecimentos e habilidades essenciais (UNESCO, 1990, p. 2).

Diante dessa realidade, a declaração expõe a urgência em se traçar um novo paradigma para a educação básica, principalmente nos países em desenvolvimento, nos quais os índices de analfabetismo e analfabetismo funcional são mais alarmantes. Por esse motivo, planejar novas estratégias para se sanar as necessidades básicas de aprendizagem é primordial. Consta na declaração que:

Cada pessoa – criança, jovem ou adulto – deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. A amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e a maneira de satisfazê-las variam segundo cada país e cada cultura, e, inevitavelmente, mudam com o decorrer do tempo (UNESCO, 1990, p. 3).

Se cada criança, adolescente, jovem ou adulto devem estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas à satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, a população prisional composta basicamente jovens e adultos que não tiveram acesso à educação antes da prisão também está contemplada nos objetivos e metas propostos nessa declaração.

No que tange ao conteúdo a ser abordado para satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, pode-se observar que os conhecimentos a serem adquiridos por meio da educação se restringem a conhecimentos básicos de leitura, escrita, cálculo bem como a valores e atitudes **para o convívio social**. Esses mesmos conhecimentos poderão ser observados nos documentos específicos que deliberam sobre a educação nos estabelecimentos penais.

Ao longo da década de 1990, uma série de conferências internacionais foram realizadas com o intuito de se reafirmar os objetivos e metas estabelecidos para educação na Conferência Mundial de Educação para Todos. No que tange à educação prisional, as conferências sobre a educação de jovens e adultos foram importantes instrumentos para a promoção da educação prisional. Sendo a UNESCO a principal agência do sistema ONU a atuar no campo da educação, a agência demonstrou, ao longo da década de 1990, preocupação especial com o atendimento educacional das pessoas privadas de liberdade.

Podem ser considerados eventos importantes para a consolidação de uma política para educação prisional no Brasil a *V Conferência Internacional sobre a Educação de Jovens e Adultos* (1997), o *Fórum Mundial de Educação – Dakar*

(UNESCO, 2000) e a *VI Conferência Internacional sobre a Educação de Jovens e Adultos* (UNESCO, 2009).

A *Declaração De Hamburgo* (UNESCO, 1999), resultante da V Conferência Internacional sobre a Educação de Jovens e Adultos, considera a essa educação uma das principais ferramentas no século XXI para o exercício pleno da cidadania e da participação na sociedade. Fundamentada na perspectiva de educação ao longo da vida, entende que **“a aprendizagem de adultos pode modelar a identidade do cidadão e dar significado à sua vida.** A aprendizagem ao longo da vida implica repensar um conteúdo que reflita certos fatores como idade, gênero, deficiências, idioma, cultura e disparidades econômicas” (UNESCO, 1999, p. 3, grifo da autora).

Chama-se a atenção para a função atribuída à educação de jovens e adultos presente no trecho a seguir:

Os objetivos da educação de jovens e adultos, vistos como um processo em longo prazo, desenvolvem **a autonomia e o senso de responsabilidade das pessoas e das comunidades**, fortalecendo a capacidade de lidar com as transformações que ocorrem na economia, na cultura e na sociedade como um todo; **promovem a coexistência, a tolerância e a participação criativa e crítica dos cidadãos em suas comunidades, permitindo, assim, que pessoas e comunidades controlem seus destinos** e sua sociedade para encarar os desafios à sua frente. É essencial que as abordagens referentes à aprendizagem de adultos estejam baseadas no patrimônio das pessoas, na cultura, em valores e em suas experiências anteriores, e que as diversas formas pelas quais essas abordagens são implementadas permitam e encorajem todos os cidadãos a estar ativamente envolvidos e participantes (UNESCO, 1999, p. 3, grifo nosso).

Fica explícita, na citação acima, a função da educação no sentido de promover a autonomia do indivíduo, a responsabilidade individual e, principalmente, uma educação pautada em valores, princípios e experiências individuais que possibilitem ao indivíduo atuar ativamente na sociedade. A responsabilização individual pelo sucesso ao fracasso do indivíduo, em especial quando se trata de mercado de trabalho, acaba por desconsiderar o contexto maior das relações de trabalho, do cenário econômico e social no qual esse indivíduo está inserido. Tal prática, desconsidera a materialidade e dá centralidade a subjetividade em detrimento às condições objetivas da dinâmica social e econômica.

Apesar de a educação prisional estar subentendida na *Declaração de Hamburgo*, é com a *VI Conferência Internacional de Educação de Adultos*, realizada no Brasil em 2009, que ela ganha destaque em um item específico sobre sua oferta nos estabelecimentos penais. A concepção de educação de jovens e adultos firmada no documento engloba

[...] todo processo de aprendizagem, formal ou informal, em que pessoas consideradas adultas pela sociedade desenvolvem suas capacidades, enriquecem seu conhecimento e aperfeiçoam suas qualificações técnicas e profissionais, ou as redirecionam, para atender suas necessidades e as de sua sociedade (UNESCO, 2009, p. 5).

Na perspectiva apresentada no documento resultante da VI CONFITEA (UNESCO, 2009, p. 6), a educação de jovens e adultos permite que o indivíduo possa enfrentar as múltiplas crises econômicas, sociais e políticas; considera a educação de jovens e adultos “um princípio organizador de todas as formas de educação, baseada em valores inclusivos, emancipatórios, humanistas e democráticos, sendo abrangente e parte integrante da visão de uma sociedade do conhecimento”.

Consta no documento (UNESCO, 2009, p. 8) o compromisso em se

[...] desenvolver uma oferta de alfabetização relevante e adaptada às necessidades dos educandos e que conduza à obtenção de conhecimentos, capacidades e competências funcionais e sustentáveis pelos participantes, empoderando-os para que continuem a aprender ao longo da vida, tendo seu desempenho reconhecido por meio de métodos e instrumentos de avaliação adequados.

A educação prisional é contemplada no documento, o qual prevê a oferta da educação nas prisões, apropriada a todos os níveis. Esse documento estabelece ainda a necessidade em se “centrar a ação de alfabetização de mulheres e de setores da população altamente desfavorecidos, entre eles os indígenas e as pessoas em privação de liberdade” (UNESCO, 2009, p. 12).

As conferências internacionais sobre a educação de jovens e adultos, nas quais a educação prisional é contemplada, foram referências para a elaboração de políticas públicas nacionais que visam ao atendimento educacional da população prisional.

Em 2016 ocorreu a publicação do *Terceiro Relatório Global sobre a Aprendizagem e Educação de Adultos*. O documento elaborado e publicado pela

UNESCO indica os avanços (ou não) em relação aos objetivos traçados na VI CONFITEA, realizada no Brasil. Entende-se que esse é um documento importante para a compreensão da educação escolar nos espaços prisionais, tendo-se em vista que a EJA é a modalidade de educação ofertada nas penitenciárias e por isso os documentos que dizem respeito a ela também referem-se à educação escolar nas prisões.

Chama-se a atenção para o título do documento: *Terceiro Relatório Global sobre a aprendizagem e educação de adultos: o impacto da aprendizagem e da educação de adultos na saúde e no bem-estar, no emprego e no mercado de trabalho e na vida social, cívica e comunitária*. O título já indica a educação como uma forma de promoção de emprego e inserção no mercado de trabalho.

Um dos dados importantes apresentados no relatório (UNESCO, 2016) diz respeito à situação do analfabetismo entre os adultos que, segundo o documento, não avançou muito desde a realização da VI CONFITEA em 2009. Conforme apresenta o documento,

Cerca de 758 milhões de adultos, 115 milhões deles com idade entre 15 e 24 anos, ainda não são capazes de ler ou escrever uma simples frase. A maioria dos países não conseguiu alcançar o Objetivo da Educação para Todos de atingir 50% de melhoria nos níveis da alfabetização de adultos até 2015; somente 39 países alcançaram essa meta (UNESCO, 2016, p. 14).

Mesmo diante desses dados, cerca de 53% dos países indicam que a educação de adultos melhorou a inserção desse público no mercado de trabalho, além de exercer “forte impacto na cidadania ativa, na voz política, na coesão social, na diversidade e na tolerância, e, portanto, beneficiam a vida social e comunitária” (UNESCO, 2016, p. 14).

O documento chama a atenção para o fato de que, nos próximos 15 anos, os países passarão por um conjunto complexo de desafios relacionados à migração em massa, desemprego, desigualdade, questões de sustentabilidade e mudanças tecnológicas aceleradas, e, nesse sentido, políticas públicas que priorizem a educação de adultos são elementos essenciais para a superação desses conflitos.

A aprendizagem e a educação de adultos, nas quais a educação escolar prisional está inserida, são vistas como formas de “**prevenção de conflitos e da pobreza, ao ajudar as pessoas a aprender a viver juntas**, a ser saudáveis e a

prosperar, independentemente de sua situação econômica, social ou cultural” (UNESCO, 2016, p. 15, grifo da autora).

De acordo com a UNESCO (2016, p. 20),

Os benefícios para a saúde, sociais e econômicos da AEA não são necessariamente lineares e fáceis de identificar. Por exemplo, o estudo da ciência pode dar a um adulto a confiança para contribuir mais ativamente para a sociedade. Aprender a usar um computador pode permitir que um adulto se conecte com outros para lutar contra a degradação ambiental. Esses exemplos mostram que os resultados positivos da AEA podem não ser planejados; na verdade, podem ser aleatórios e não intencionais.

Para a UNESCO (2016), o conceito de aprendizagem e educação de adultos engloba os aspectos da educação formal, não formal<sup>28</sup> e informal<sup>29</sup>, abrangendo a formação ao longo da vida, com foco especial em populações marginalizadas e desfavorecidas, como é o caso da população prisional.

No gráfico a seguir, pode-se observar o quadro apresentado pela UNESCO (2016) referente ao percentual da população que deve ser priorizada na oferta de políticas que versem sobre a aprendizagem e educação de adultos.

---

<sup>28</sup> Na perspectiva da UNESCO (2016), o conceito de educação não formal, apresentado no documento, consiste na “educação institucionalizada, intencional e planejada por um provedor de educação. A característica definidora da educação não formal é que ela é uma adição, alternativa e/ou complemento à educação formal no processo de aprendizagem ao longo da vida dos indivíduos. [...] A educação não formal pode abranger programas que contribuem para a alfabetização de adultos e jovens e a educação extraescolar para crianças, bem como programas de competências para a vida, competências para o trabalho e desenvolvimento social ou cultural” (UIS, 2012 *apud* UNESCO, 2016, p. 11).

<sup>29</sup> “Por educação informal o documento explicita que se trata de formas de aprendizagem intencional ou deliberada, mas não institucionalizada. É, conseqüentemente, menos organizada e estruturada do que a educação formal ou não formal. A aprendizagem informal pode incluir atividades de aprendizagem que ocorrem na família, no local de trabalho, na comunidade local e na vida cotidiana, em base autodeterminada, determinada pela família ou socialmente determinada” (UIS, 2012 *apud* UNESCO, 2016, p. 12).

Gráfico 9 – População que deve ser priorizada para as políticas de AEA



Fonte: UNESCO (2016, p. 34).

A população prisional e, também, ex-presidiários fazem parte do segmento que corresponde a 29% da população adulta que deve ser contemplada nas políticas para aprendizagem e educação de adultos. Outro dado importante apresentado em tal documento refere-se aos 59% de jovens que não vão à escola, não têm emprego ou estágio, pois é justamente essa mesma população que acaba sendo absorvida pelo sistema prisional (UNESCO, 2016).

Apesar de o Brasil ser signatário do Marco de Ação de Belém, realizado em 2009, o país não aparece no relatório da UNESCO (2016) dentre os países que conseguiram avanço na ampliação da oferta da educação de adultos. Tem-se como base a própria oferta da educação escolar nas prisões que, mesmo com o direito ratificado em inúmeros documentos internacionais e nacionais, contempla apenas a porcentagem mínima de 12% dos reclusos com acesso à educação nos estabelecimentos penais.

Nos documentos apresentados (UNESCO, 1997, 1998, 2009, 2016), os objetivos traçados para a educação estão relacionados à preparação para a convivência social e para o desenvolvimento de comportamentos adequados ao mercado de trabalho. Percebe-se o processo de regulação da educação para se atender às necessidades do modo de acumulação do capital, pois, em um contexto de desemprego gerado pela reestruturação produtiva, a formação do indivíduo flexível

é necessária para que este busque, por si só, meios de subsistência, bem como esteja condicionado a aceitar as dificuldades.

A educação escolar nas prisões pode ser compreendida enquanto mecanismo de regulação social, pois, ao condicionar a conduta do preso possibilitando o acesso a ela, está produzindo um resultado socialmente desejado, que, de acordo com Windholz e Hodge (2013), é uma das formas pelas quais se constitui a regulação social.

Para Lima (2012, p. 25), sempre que o fator da competitividade econômica

[...] é tomado como referência dominante para reformar a educação e para promover a aprendizagem, como se a economia capitalista esgotasse a pluralidade das motivações humanas, a re-humanização da educação resulta mais difícil. Porque resultam mais improváveis as articulações possíveis entre esse referencial de competitividade e qualquer concepção de educação que não aliene os seus objetivos de contribuir para a democratização da economia e para a justiça econômica, para a advocacia da economia verde, da economia social e solidária, ou de formas de economia popular e de comércio justo, por exemplo, assumidos como instrumento do desenvolvimento humano sustentável, rejeitando a erosão dos compromissos sociais e a hegemonia do lucro.

A educação básica é o eixo central dos documentos, assumindo papel preponderante no combate à pobreza. Além da centralidade na educação básica, os documentos enfatizam a equidade, inclusão, coesão social, justiça social, solidariedade, “todos articulados pela ideia de que o que faz sobreviver em uma sociedade são os laços de ‘solidariedade’ que vão se constituindo entre os indivíduos” (EVANGELISTA; SHIROMA, 2006, p. 44).

As ações e programas voltados ao atendimento da população prisional, por se tratar de uma população que se encontra em situação de marginalização, também passam a ser contemplada na agenda dos governos. Nesse processo, a educação escolar nas prisões vem sendo tratada nos documentos como uma medida que visa ao processo de recuperação do recluso, no entanto, mesmo com uma quantidade significativa de documentos normativos sobre o direito recluso, o acesso ainda não é para todos.

### 3.3.2 O direito à educação prisional em documentos específicos sobre a educação nas prisões

Em âmbito internacional, a ONU e a UNESCO são as principais agências que produzem documentos que garantem o direito do recluso à educação bem como documentos orientadores que informam qual a concepção de educação a ser assumida, normalizando, ainda, as formas de oferta dessa educação nas unidades penais. Além dos documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário, no país a legalização da oferta desse direito é regulamentada pelo Ministério da Educação e pelo Ministério da Justiça.

Chama a atenção o fato de que o enfoque das comunidades internacional e nacional sobre a necessidade de oferta da educação em estabelecimentos penais se desenvolve, ao mesmo tempo em que o Brasil apresenta aumento significativo de sua população prisional, composta em sua maioria por pessoas analfabetas ou que não chegaram a concluir o ensino fundamental. Diante desse perfil do recluso, a educação passa a assumir, nos documentos apresentados a seguir, papel central enquanto responsável por promover a ressocialização, a reinserção social e possibilitar a inclusão desse indivíduo no mercado de trabalho.

Se se pensar no contexto das instituições prisionais, em específico as brasileiras que apresentam uma superlotação de mais 50%, estratégias que buscam manter o controle e a ordem são de extrema importância para o estabelecimento da ordem. Assim, com a regulação social, tanto pelo viés de corrigir falhas ocasionadas pelo mercado como pelo de produzir resultados sociais esperados, a oferta da educação nas prisões passa a ser considerada importante ferramenta nesse processo de regulação.

Quando o direito à educação escolar nas prisões não é para todos, como se pode observar nos dados do DEPEN (2016), ao expor que somente 12% dos presos têm acesso à educação, considera-se que ela apresenta caráter regulador que condiciona o comportamento do recluso, para que este não descumpra os deveres previstos na Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) e, assim, possa ter acesso à educação. Na tabela abaixo são apresentados os principais documentos da ONU que deliberam de forma direta ou indireta sobre a garantia do direito à educação da população prisional.

Tabela 3 – O direito do preso à educação em documentos gerais da ONU

| DOCUMENTO  | ANO  | GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO   |
|--|------|--|
| <b>Declaração Universal dos Direitos Humanos</b>   | 1948 | Artigo 26: “1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito. 2. <b>A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos, bem como o desenvolvimento das atividades das Nações Unidas para a manutenção da paz</b> ” (ONU, 1948, p. 6, grifo nosso).   |
| <b>Regras Mínimas para o Tratamento de Presos</b>  | 1955 | Regra 91: “O tratamento das pessoas condenadas a uma pena ou medida privativa de liberdade deve ter por objetivo, na medida em que o permitir a duração da condenação, <b>criar nelas a vontade e as aptidões que as tornem capazes, após a sua libertação, de viver no respeito pela lei e de prover às suas necessidades. Este tratamento deve incentivar o respeito por si próprias e desenvolver o seu sentido da responsabilidade.</b><br>Regra 92: 1. Para este fim, há que recorrer a todos os meios apropriados, nomeadamente à assistência religiosa nos países em que seja possível, à instrução, à orientação e à formação profissionais, à assistência social direcionada, ao aconselhamento profissional, ao desenvolvimento físico e à educação moral, de acordo com as necessidades de cada recluso. “Há que ter em conta o passado social e criminal do condenado, as suas capacidades e aptidões físicas e mentais, a sua personalidade, a duração da condenação e as perspectivas da sua reabilitação” (ONU, 1955, p. 29). |
| <b>Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos</b>                                   | 1966 | Artigo 10: §1. “Toda pessoa privada de sua liberdade deverá ser tratada com humanidade e respeito à dignidade inerente à pessoa humana” (ONU, 1966, p. 4).   |
| <b>Convenção contra a Tortura e outros Tratos ou Penas Cruéis, Inumanos ou Degradantes</b> | 1975 | Artigo 10: “1. Cada Estado Parte assegurará que a educação e a informação relativas à proibição da tortura sejam integralmente incorporadas no treinamento do pessoal civil ou militar responsável pela aplicação da lei, do pessoal médico, dos funcionários públicos e de outras pessoas que possam participar da detenção, interrogatório ou tratamento de qualquer pessoa submetida a qualquer forma de detenção ou prisão” (ONU, 1975, p. 4).   |
| <b>Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos</b>                                    | 1981 | Artigo 17: “1. Todo pessoa tem direito à educação”.  |

Fonte: Elaborada pela autora (2020).

Pode-se observar, nos documentos acima apresentados, que, no período anterior à década de 1990, a garantia do direito à educação de pessoas em situação

de privação de liberdade era tratada de forma geral, ou seja, não havia até então orientação específica sobre a forma de organização e oferta dessa modalidade de educação. Reconhece-se em tais documentos o direito de todos à educação, o que, conseqüentemente, faz com que este se estenda a todos os indivíduos, independente de sua condição. O direito à educação é o reconhecimento no sentido de que ela pode proporcionar o desenvolvimento humano e contribuir para a promoção da paz.

Na *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (1948) e nas *Regras Mínimas para o Tratamento de Presos* (1955), documentos nos quais o conceito de educação é mais desenvolvido, direciona-se **à educação a função de promover no indivíduo a capacidade de conviver socialmente, gerar a cultura da paz e desenvolver o senso de responsabilidade individual**. Chama a atenção o objetivo estabelecido para educação no que tange à responsabilidade de esta desenvolver aptidões no recluso para que, quando posto em liberdade, seja capaz de respeitar a lei e de prover suas próprias necessidades (ONU, 1955).

Observa-se a seguir que, durante a década de 1990, são produzidos documentos que versam especificamente sobre a educação prisional e apresentam a função assumida pela educação no sistema penal bem como as formas de se promover a sua oferta.

Tabela 4 – O direito do preso à educação em documentos específicos no âmbito da ONU para a educação prisional

| DOCUMENTO   | ANO  | GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO   |
|---|------|--|
| <b>Resolução 45/112 – A Educação em Matéria de Justiça Penal</b>          | 1990 | “Entende que a educação pode contribuir para melhorar as condições que dão lugar ao delito bem como as conseqüências da delinquência. A educação desempenha importante papel na prevenção do delito e da justiça penal, por meio da educação se pode criar uma consciência pública geral, a educação de jovens com vistas à prevenção do delito, a educação voltada ao pleno desenvolvimento da pessoa privada de liberdade e outros delinquentes bem como estimula à educação das pessoas da Justiça penal” (ONU, 1995b, p. 178, tradução da autora). |
| <b>Resolução 1990/20 – A Educação nos Estabelecimentos Penitenciários</b> | 1990 | Afirma o direito de todas as pessoas à educação, consagrado no artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos artigos 13 a 15 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Recomenda aos Estados-membros o fomento à educação nos estabelecimentos penais, desenvolvendo   |

|   |      |  |
|---|------|--|
|   |      | uma instrução adequada às necessidades e capacidades dos reclusos, conforme a necessidade da sociedade. Recomenda que os países-membros proporcionem diversos tipos de educação que contribuam para a prevenção do delito, a reinserção social e a redução dos casos de reincidência, por meio da alfabetização, educação profissional, educação permanente para atualização de conhecimentos, ensino superior e programas de fomento ao desenvolvimento humano dos reclusos.  |
| <b>Relatório Promoção e Proteção de Todos os Direitos Humanos, Civis, Políticos, Econômicos, Sociais, Culturais, incluindo o Direito ao Desenvolvimento: o Direito a Educação das Pessoas Privadas de Liberdade</b> | 2009 | Considera que a aprendizagem nas prisões, por meio de programas educativos, é de forma geral uma ferramenta para a mudança de valores bem como para prevenção da reincidência promovendo a reintegração do recluso e melhorando as oportunidades de emprego, quando posto em liberdade. Recomendam-se cada vez mais as vantagens da educação como elemento vital para se fomentar a capacidade dos reclusos de <b>desenvolver e manter uma série de atitudes</b> que lhe permitam aproveitar as eventuais oportunidades sociais, econômicas e culturais. |

Fonte: Elaborada pela autora (2020).

Os documentos relacionados na tabela acima apresentam, para além da garantia da oferta da educação nas prisões como um direito do recluso, que essa educação deve ser proporcionar meios para o desenvolvimento pessoal deste e promover atitudes que possam melhorar as condições que dão lugar ao delito. A educação é entendida como uma estratégia de construção da cultura da paz e desenvolvimento da instrução capaz de atender às necessidades do recluso e da sociedade (ONU, 1995a, 2009).

No que diz respeito aos documentos internacionais que dispõem de orientações sobre a educação em estabelecimentos penais, merece destaque a publicação conjunta entre a ONU e a UNESCO, intitulada “A Educação Básica nos estabelecimentos penitenciários”, publicada em 1995. A publicação reúne os principais documentos sobre a educação no sistema prisional bem apresenta, de forma enfática, a concepção de educação adotada pela ONU.

Segundo a ONU (1995a), a educação é considerada um dos principais meios que possibilitam a promoção da integração social do recluso e que pode assegurar um futuro melhor para quando aquele estiver em liberdade. O documento, em relação à educação, a

Considera como um dos meios de se promover a integração social e a aquisição de conhecimentos que permitam aos reclusos assegurarem um futuro melhor, quando postos em liberdade. Essa

opinião é compartilhada pelos reclusos que aceitam que o encarceramento tem uma finalidade que vai além do castigo, do isolamento e, portanto, aceitam voluntariamente e aproveitam o aspecto reformador do encarceramento e, em particular, dos serviços de educação profissional que podem assegurar oportunidades de emprego<sup>30</sup> (ONU, 1995a, p. 13, tradução da autora).

A ONU (1995) evidencia que, quanto à educação no sistema penal, é possível existirem diversas opiniões sobre a sua oferta. As opiniões dos reclusos sobre a educação bem como a dos funcionários que trabalham na administração penitenciária são muito variadas. Dentre as possibilidades assumidas pela educação prisional, o documento destaca três principais: 1) manter os reclusos em atividades consideradas proveitosas para a ocupação de seu tempo; 2) possibilitar a melhoria da qualidade de vida na prisão; e 3) promover o desenvolvimento de conhecimentos e habilidades nos reclusos que permitam seu desenvolvimento no meio social assim como fornecer uma formação profissional que possibilite sua reinserção no mercado de trabalho.

Segundo se explicita no documento (ONU, 1995a), esses dois últimos objetivos da educação prisional estão articulados ao objetivo maior que é a reintegração social e o desenvolvimento do potencial humano, todavia o documento não evidencia a questão econômica articulada ao contexto social no qual o indivíduo vivia bem como ao que ele retornará, quando posto em liberdade.

Outro ponto que merece destaque é quando o documento da ONU (1995a) reforça a ideia da eficiência da educação nos estabelecimentos penais. De acordo com a agência, a investigação sobre essa eficiência é importante tanto para o processo de elaboração de políticas quanto para as formas de gestão a serem adotadas. Todavia, essa investigação se torna difícil uma vez que não há instrumentos que acompanhem a evolução do recluso depois de sua libertação assim como verifiquem sua reinserção no mercado de trabalho e no campo social.

Para a ONU (1995a, p. 19, grifos nossos),

---

<sup>30</sup> “Considera como uno de los medios de promover la integración social y la adquisición de conocimientos que permitan a los reclusos asegurarse un futuro mejor cuando recuperen la libertad. Esta opinión tal vez sea compartida por aquellos reclusos que aceptan que el encarcelamiento tiene una finalidad que va más allá del castigo, el aislamiento y la disuasión y que, por lo tanto, aceptan voluntariamente y aprovechan el aspecto reformador del encarcelamiento, en particular los servicios de educación profesional y el asesoramiento sobre las oportunidades de empleo” (ONU, 1995a, p. 13).

A educação é considerada como auxiliadora no processo de reinserção, pode ajudar os reclusos a adotar uma forma de vida não delitativa, proporcionando-lhe uma educação básica e **conhecimentos que tornem mais fácil a sobrevivência em um ambiente de respeito à lei**; uma formação tanto geral como profissional, que permita conseguir e manter um posto de trabalho digno; uma estabilidade e um sistema de vida depois de sua reclusão; uma experiência que promova novos horizontes e facilite seu amadurecimento; e quem sabe, pela primeira vez, o prestígio, o êxito e sentimento de dignidade em um mundo não delitivo (tradução nossa)<sup>31</sup>.

O documento também apresenta um levantamento sobre o perfil da população prisional em nível mundial, o qual se aproxima do perfil do preso no Brasil. São pessoas que têm pouco estudo, advindas das camadas mais populares, negras e que cometeram crimes, em sua maioria, contra o patrimônio. Na perspectiva da ONU (1995a), as pessoas que acabam por cometer algum tipo de crime o fazem em virtude de uma frustração que não conseguiram manifestar verbalmente, ou por meio de ação civil, expressando então essa frustração por meio do ato infracional. Nos termos do documento,

Diante do que foi dito, pode-se deduzir que é possível que a atividade delitiva não se dê, na desproporção que as vezes se pensa, entre pessoas de baixo nível de escolaridade, vez que, evidentemente, é mais fácil de detectar. Nesse contexto, não se tem uma ideia universal sobre o que constitui uma conduta delitiva, como se observou anteriormente neste capítulo, mas cabe supor que algumas pessoas que não podem expressar suas frustrações verbalmente, mediante um recurso civil, o fazem por meio de um ato delitivo de violência. Todavia, é provável que sua expressão verbal é totalmente aceitável, mesmo que socialmente inaceitável<sup>32</sup> (ONU, 1995a, p. 22, tradução nossa).

---

<sup>31</sup> “A educación se ha considerado como una ayuda en el proceso de reinserción; puede ayudar a los delincuentes a adoptar una forma de vida no delictiva proporcionándoles una educación básica y unos conocimientos que hagan más fácil la supervivencia en un ambiente de respeto de la ley; una formación, tanto general como profesional, que les permita conseguir y mantener puestos de trabajo dignos; una estabilidad y un sistema de vida estructurado, en particular en los primeros meses cruciales La después de la excarcelación; una experiencia que les abra nuevos horizontes y facilite su maduración; y quizá, por primera vez, el prestigio, el éxito y un sentimiento de dignidad en el mundo no delictivo” (ONU, 1995a, p. 19).

<sup>32</sup> “De lo dicho puede deducirse que es posible que la actividad delictiva no se dé, en la desproporción que se supone a veces, entre personas de bajo nivel de educación, aunque evidentemente es más fácil de detectar. En este contexto no hay un acuerdo universal sobre lo que constituye una conducta delictiva, como se ha observado ya anteriormente en este capítulo, y cabe suponer que algunas personas que no pueden expresar sus frustraciones verbalmente o mediante un recurso civil, lo hagan a través de un acto de violencia incurriendo así en delito. Sin embargo, es probable que su expresión verbal sea perfectamente comprensible, aunque socialmente inaceptable” (ONU, 1995a, p. 22).

Pode-se observar, com a citação acima, que a ONU (1995a) é enfática ao atribuir exclusivamente ao indivíduo a responsabilidade pelo ato delitivo, justificando que esse ato parte de uma questão relacionada ao sentir do recluso e não a uma necessidade que é advinda da questão econômica. O discurso apresentado pela ONU (1995a) desconsidera totalmente as condições econômicas, sociais e materiais que podem ter impulsionado a necessidade do ato infracional.

Conforme apresentado na primeira seção, as alterações vivenciadas no modo de produção capitalista, principalmente a partir dos anos de 1990, impactaram diretamente as relações econômicas e sociais e resultaram no significativo aumento do desemprego, da pobreza e da criminalidade. Desconsiderando as condicionalidades nas quais os sujeitos estão inseridos, o discurso apresentado no documento reduz a análise a motivos psicológicos e emocionais que responsabilizam exclusivamente o indivíduo pelos atos cometidos.

Para a ONU (1995a), como as características da população prisional se concentram na baixa escolaridade, com antecedentes de instabilidade no emprego e dificuldade de comunicação, a educação a ser ofertada deve ser condizente com as necessidades apresentadas por essas características. Dessa forma, para se atender a tais demandas, é necessária a oferta da alfabetização, da educação profissional e do desenvolvimento da capacidade de comunicação, para que o recluso, quando posto em liberdade, consiga se reinserir socialmente e no mercado de trabalho.

A oferta da educação, segundo a ONU (1995a), deve corresponder às necessidades individuais, para isso, ela deve ser baseada nos conhecimentos e experiências anteriores que essas pessoas apresentam, uma vez que o que se **pretende é a promoção de uma mudança de conduta**. Para a produção do consenso, o documento é claro em retomar, repetidamente, a responsabilização ao indivíduo; ao tratar da “conduta” delitiva, o documento apresenta a realidade material pautada exclusivamente pelo aspecto do indivíduo.

Para a ONU,

Para que a educação nos estabelecimentos penais, ou em outro lugar, se faça eficaz, o programa de estudos não pode ser elaborado sem referência aos conhecimentos e intenções das pessoas às quais eles são dirigidos. Existe um pressuposto, em particular no contexto de **uma educação a qual pretende modificar e corrigir uma conduta, de que aqueles aos quais a educação é dirigida a percebam como uma imposição de um sistema coercitivo que lhe é alheio.**

Ademais, é provável que certos grupos de reclusos, em particular as mulheres e os condenados a penas de longa duração de ambos os sexos, tenham de fato necessidades concretas<sup>33</sup> (ONU, 1995a, p. 24, grifo nosso, tradução da autora).

Por meio dos documentos específicos da ONU, que dispõem sobre a oferta da educação no sistema penal, pode-se ressaltar que há uma linearidade na função atribuída à educação que perpassa os três documentos apresentados. A função da educação é articulada aos propósitos de se promover o desenvolvimento do recluso bem como de se proporcionar atitudes e habilidades que possibilitem mudança de conduta e a inserção desse indivíduo no mercado de trabalho, quando posto em liberdade.

Nos encaminhamentos dessa política, a educação é tratada de forma isolada ao contexto econômico e social, desconsiderando a natureza dos efeitos resultantes da crise mundial do capital – pobreza, desemprego, que, como abordado nas seções anteriores, exercem forte influência sobre o crescimento da criminalidade e, conseqüentemente, sobre os fatores de reincidência. Sobretudo, a educação escolar nas prisões pode ser entendida como meio de se amenizar os conflitos internos na prisão, já que o acesso a ela está condicionado a uma sequência de regras e condutas internas que devem ser seguidas para que o recluso não perca esse direito.

A concepção de educação adotada nos documentos, em consonância com as políticas neoliberais, busca estimular o desenvolvimento das potencialidades individuais bem como possibilitar que o indivíduo seja capaz de prover suas próprias necessidades, na perspectiva de se desobrigar, assim, o Estado de cumprir suas funções básicas no campo da oferta dos serviços sociais. Ao mesmo tempo, o indivíduo é responsabilizado por suas conquistas no campo social e, principalmente, frente ao mercado de trabalho.

Essa concepção, que permeia os documentos internacionais que orientam a elaboração de políticas públicas para educação prisional nos países membros,

---

<sup>33</sup> “*Para que la educación en los establecimientos penitenciarios – o en otro lugar – resulte eficaz, el programa de estudios no puede elaborarse sin referencia a los conocimientos e intenciones de las personas a que van dirigidos. Existe el peligro, en particular en el contexto de una educación que pretende modificar o corregir una conducta, de que aquéllos a quienes va dirigida la educación la perciban como una imposición de un sistema coercitivo que les es ajeno. Además, es probable que ciertos grupos de reclusos, en particular las mujeres y los condenados a penas de larga duración de ambos sexos, tengan necesidades concretas*” (ONU, 1995a, p. 24).

também pode ser observada nos documentos específicos do Brasil que serão vistos abaixo e versam sobre a oferta dessa educação nos estabelecimentos penais.

### 3.3.3 Documentos nacionais que garantem o direito à educação prisional

Em âmbito nacional, a educação prisional é regulamentada pelo Ministério da Educação e pelo Ministério da Justiça. No que tange ao Ministério da Justiça, a educação prisional é garantida nos seguintes documentos: Lei de Execução Penal de 1984; Plano Diretor do Sistema Penitenciário (2012) e Diretrizes Básicas para a Arquitetura Penal. São documentos gerais que versam sobre o sistema penal brasileiro e que contemplam a oferta do direito à educação nos estabelecimentos penais.

No campo de atuação do Ministério da Educação, a legislação educacional brasileira contempla, de forma indireta, a educação prisional nos seguintes documentos: Constituição Federal de 1988; Lei de Diretrizes Bases da Educação Nacional de 1996; Plano Nacional de Educação (2001/2011); Plano de Desenvolvimento da Educação (BRASIL, 2007); e Plano Nacional de Educação (2014/2024). A educação, enquanto direito de todos e dever do Estado, conforme exposto em tais documentos, deve ser disponibilizada para o acesso a todos, incluindo-se, então, a população prisional.

Vale ressaltar que as orientações internacionais e a concepção de educação ao longo da vida incorporaram a legislação educacional brasileira da década de 1990, influenciando os direcionamentos das políticas para a educação prisional. É em meio à centralidade da educação, entendida como fator de desenvolvimento econômico e combate à pobreza, bem como ao direcionamento de políticas sociais focalizadas que a educação para pessoas privadas de liberdade passa a assumir, a partir da década de 1990, papel importante como mecanismo de regulação social.

Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996) –, a educação prisional é contemplada, ao ser garantido a todos o direito à educação, e, ainda, quando a LDB delibera sobre a oferta da educação de jovens e adultos para todos aqueles não tiveram acesso a ela em idade própria. A educação, de acordo com o texto da referida lei, artigo primeiro,

“abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (BRASIL 1996, p. 1).

O artigo terceiro da LDB define os princípios nos quais o ensino deve ser ministrado. Nesse artigo chama a atenção a inserção do inciso XIII que, por meio da Lei nº 13.632, de 6 de março de 2018, atualiza o artigo terceiro e expressa a obrigatoriedade da garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida (BRASIL, 1996; 2018). Garantir a aprendizagem ao longo da vida significa que o indivíduo pode ter acesso à educação em qualquer momento, ainda que a população privada de liberdade tenha a possibilidade de acesso à educação nas prisões.

O artigo quarto da LDB (BRASIL, 1996) estabelece o dever do Estado na oferta da educação básica, pública e gratuita, acesso público e gratuito aos ensinos fundamental e médio para todos os que não os concluíram na idade própria e oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às necessidades e disponibilidades destes, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola. O objetivo é assegurar o acesso de todos à educação, inclusive às pessoas privadas de liberdade.

No que tange à oferta da modalidade de educação de jovens e adultos, a LDB (BRASIL, 1996), em seu artigo 37, prevê que “a educação de jovens e adultos será destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos nos ensinos fundamental e médio na idade própria e constituirá instrumento para a educação e a aprendizagem ao longo da vida”, conforme atualização da redação por meio da Lei nº 13.632, de 6 de março de 2018. Ressalta-se, ainda, que a oferta da educação na modalidade de jovens e adultos deve estar articulada à educação profissional. Essa articulação visa à formação do indivíduo de forma a promover competências profissionais que possibilitem a inserção deste no mercado de trabalho.

A educação de jovens e adultos deve ser ofertada de acordo com o PNE (2001-2011) – Lei nº 10172, de 09 de janeiro de 2001 (BRASIL, 2001), em articulação ao conceito de educação ao longo da vida. Segundo o documento,

A necessidade de contínuo desenvolvimento de capacidades e competências para enfrentar essas transformações alterou a concepção tradicional de educação de jovens e adultos, não mais restrita a um período particular da vida ou a uma finalidade

circunscrita. Desenvolve-se o conceito de educação ao longo de toda a vida, que há de se iniciar com a alfabetização. Mas não basta ensinar a ler e a escrever. Para inserir a população no exercício pleno da cidadania, melhorar sua qualidade devida e de fruição do tempo livre, e ampliar suas oportunidades no mercado de trabalho, a educação de jovens e adultos deve compreender no mínimo, a oferta de uma formação equivalente às oito séries iniciais do ensino fundamental (BRASIL, 2001, p. 40).

A educação prisional é contemplada de forma direta no PNE (2001-2011), vinculada à oferta da educação de jovens e adultos, sendo estabelecida como meta a implantação, “em todas as unidades prisionais e nos estabelecimentos que atendam adolescentes e jovens infratores, [de] programas de educação de jovens e adultos de nível fundamental e médio, assim como de formação profissional” (BRASIL 2001, p. 43).

A educação prisional também é contemplada no atual Plano Nacional de Educação (2014-2024), Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), na Meta 9, que institui se elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais e se “[...] erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em cinquenta por cento a taxa de analfabetismo funcional”. A educação é contemplada de forma específica na estratégia 9.8: de acordo com documento, deve-se garantir a EJA, nas etapas do ensino fundamental e do médio, “às pessoas privadas de liberdade em todos os estabelecimentos penais, assegurando-se formação específica dos professores e das professoras e implementação de diretrizes nacionais em regime de colaboração” (BRASIL, 2014, p. 69).

A Meta 10 do PNE reforça a ampliação da oferta de educação de jovens e adultos articulada à educação profissional e estabelece, na estratégia nº. 10.6, disposições sobre a estrutura curricular da oferta da EJA, a qual deve manter uma articulação entre a educação básica e o mundo do trabalho, afiançando “[...] inter-relações entre teoria e prática, nos eixos da ciência, do trabalho, da tecnologia e da cultura e cidadania, de forma a organizar o tempo e o espaço pedagógicos adequados às características desses alunos e alunas” (BRASIL, 2014, p. 70).

A partir da legislação educacional brasileira, a educação prisional começa a ganhar espaço na agenda do governo, e uma série de ações, eventos e projetos específicos para a educação em estabelecimentos penais passam a ser desenvolvidos no Brasil, por meio da parceria com a UNESCO. São exemplos o

*Projeto Educando para a Liberdade* (UNESCO, 2006a), o *Projeto EUROSocial* bem como os diversos Seminários Nacionais sobre a Educação nas Prisões (UNESCO, 2006b). A organização de tais projetos e eventos contou com a significativa participação da UNESCO tanto na organização como financiamento. Desses eventos, dois deles merecem destaque especial: o Projeto Educando para a Liberdade e os Seminários Nacionais sobre a Educação nas Prisões.

O Projeto *Educando para a Liberdade*: trajetória, debates e proposições para educação nas prisões brasileiras foi desenvolvido em 2006, por meio de uma parceria entre o Ministério da Justiça e o Ministério da Educação em colaboração com a UNESCO. O projeto “constitui-se como referência fundamental na construção de uma política pública integrada e cooperativa, marco para um novo paradigma de ação, tanto no âmbito da Educação de Jovens e Adultos, quanto no âmbito da Administração Penitenciária” (UNESCO, 2006, p. 7). O desenvolvimento do Projeto Educando para Liberdade no Brasil teve como objetivo atender às recomendações internacionais sobre a oferta da educação nos estabelecimentos principais.

Vale destacar nesse documento a concepção de educação assumida:

[...] a educação a ser oferecida, além de seus aspectos formais de conteúdos adequados de formação e maturidade dos educandos, deveria ainda contribuir para o desenvolvimento desta capacidade de recuperação psicológica e social, para permitir ‘tornar-se sujeito da própria história’, além de estar associada à oferta de opções de profissionalização e de geração de renda (UNESCO, 2006, p. 14).

O desenvolvimento do projeto no Brasil, em conjunto com a realização dos Seminários Nacionais sobre Educação nas Prisões, foi a principal ação que impulsionou a elaboração de políticas públicas para a educação prisional. O Seminário Nacional sobre Educação nas Prisões, realizado em Brasília em 2006, estabeleceu as principais proposições para a oferta da educação prisional.

Nas proposições e direcionamentos resultantes do seminário, vê-se como importante ressaltar aquelas que dizem respeito aos objetivos da educação prisional, contemplados no item aspectos pedagógicos:

[...] Seja elaborado um currículo próprio para a educação nas prisões que considere o tempo e o espaço dos sujeitos da EJA inseridos nesse contexto e que enfrente os desafios que ele propõe em termos da sua reintegração social.

[...] Seja elaborada essa proposta curricular a partir de um Grupo de Trabalho que ouça os sujeitos do processo educativo nas prisões (educadores, educandos, gestores do sistema prisional, agentes penitenciários e pesquisadores de EJA e do sistema prisional).

[...] Seja incluída na educação de jovens e adultos no sistema penitenciário a formação para o mundo do trabalho, entendido como um lócus para a construção da autonomia do sujeito e de desenvolvimento de suas capacidades profissionais, intelectuais, físicas, culturais e sociais (UNESCO, 2006, p. 41).

Ressaltam-se essas características sobre os aspectos pedagógicos da educação no sistema prisional porque elas dão subsídios para se evidenciar o caráter neoliberal que a educação assume nesse contexto. Como o próprio documento informa, a educação deve promover a construção da autonomia no sujeito, possibilitando que ele seja autor de sua própria história. A educação, na perspectiva de formar o indivíduo para ser “autor de sua própria história”, implica no fato que este não deve ser dependente unicamente das ações do Estado.

A função atribuída à educação, por meio do currículo proposto tanto no Projeto Educando para a Liberdade como no Seminário Nacional sobre a Educação em Estabelecimentos Penais, deve contemplar o desenvolvimento da capacidade individual do recluso, objetivando a reinserção social deste. Para Saraiva e Lopes (2011, p. 27), essa concepção de educação que prevê a inclusão pressupõe que

Todos devem ser atingidos por um tipo de educação que produza sujeitos que já não dependam de políticas públicas e ações assistencialistas. Educar todos permanentemente e por toda a vida. Esse é um princípio da inclusão como imperativo de Estado. Ninguém escapa a tal imperativo, nem mesmo aqueles que estão em reclusão pelo resto de suas vidas. Nessa lógica, está colocado o currículo prisional que visa desenvolver atitudes e valores compatíveis com a condição de incluído. A Educação prisional é anunciada como um direito, o que a torna possível e desejável para todos, mesmo para aqueles que permanecem no interior da prisão. A Educação é o que garante sua inclusão. O direito de educar-se é uma forma de regular condutas por meio da liberdade.

O projeto Educando para Liberdade (UNESCO, 2006) e o Seminário Nacional sobre Educação em Estabelecimentos Penais (UNESCO, 2006) resultaram, ao longo do tempo, em dois principais documentos de política para a educação prisional no Brasil: as Diretrizes Nacionais para a Oferta da Educação de Jovens e Adultos em Situação de Privação de Liberdade nos Estabelecimentos Penais (BRASIL, 2010) e o

Decreto nº 7626, de 24 de novembro de 2011 – Plano Estratégico de Educação no Âmbito do Sistema Prisional (BRASIL, 2011).

Tabela 5 – Documentos específicos sobre a educação prisional no Brasil

| DOCUMENTO   | ANO  | ORIENTAÇÕES   |
|---|------|---|
| Resolução nº 3 de 02 de março de 2009 – Diretrizes Nacionais para Oferta de Educação nos Estabelecimentos Penais                    | 2009 | <p>Art. 1º - Estabelecer as Diretrizes Nacionais para a Oferta de Educação nos estabelecimentos penais.</p> <p>Art. 2º - As ações de educação no contexto prisional devem estar calcadas na legislação educacional vigente no país e na Lei de Execução Penal, devendo atender as especificidades dos diferentes níveis e modalidades de educação e ensino.</p> <p>Art. 3º - A oferta de educação no contexto prisional deve: I – atender aos eixos pactuados quando da realização do Seminário Nacional pela Educação nas Prisões (2006), quais sejam: a) gestão, articulação e mobilização; b) formação e valorização dos profissionais envolvidos na oferta de educação na prisão; e c) aspectos pedagógicos;</p> <p>Os demais artigos da Resolução reforçam as diretrizes firmadas e apresentadas nas Diretrizes Nacionais para Educação de Jovens e Adultos em Situação de Privação de liberdade nos Estabelecimentos Penais.</p>  |
| Diretrizes Nacionais para a Oferta da Educação de Jovens e Adultos em Situação de Privação de Liberdade nos Estabelecimentos Penais | 2010 | <p>Art. 1º Ficam estabelecidas as Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos privados de liberdade em estabelecimentos penais, na forma desta Resolução.</p> <p>Art. 2º As ações de educação em contexto de privação de liberdade devem estar calcadas na legislação educacional vigente no país, na Lei de Execução Penal, nos tratados internacionais firmados pelo Brasil no âmbito das políticas de direitos humanos e privação de liberdade, devendo atender às especificidades dos diferentes níveis e modalidades de educação e ensino e são extensivas aos presos provisórios, condenados, egressos do sistema prisional e àqueles que cumprem medidas de segurança.</p> <p>No que diz respeito a oferta, o órgão responsável pela Educação prisional é a Secretaria Estadual de Educação ou órgão equivalente; será financiada com recursos do FUNDEB; deverá contemplar articulação com atividades de cultura, esporte, inclusão digital, educação profissional;</p> <p>Sobre a gestão da educação prisional: Art. 6º A gestão da educação no contexto prisional deverá promover parcerias com diferentes esferas e áreas de governo, bem como com universidades, instituições de Educação Profissional e organizações da sociedade civil, com vistas à formulação, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos em situação de privação de liberdade.</p> |

|   |             |   |
|---|-------------|---|
| <p>Decreto nº 7.626/2011 – Plano Estratégico de Educação no Âmbito do Sistema Prisional</p> | <p>2011</p> | <p>Diretrizes apresentadas: Art. 2º O PEESP Contemplar a educação básica na modalidade de educação de jovens e adultos, a educação profissional e tecnológica, e a educação superior.</p> <p>Diretrizes apresentadas: I- promoção da reintegração social da pessoa em privação de liberdade por meio da educação; II- integração dos órgãos responsáveis pelo ensino público com os órgãos responsáveis pela execução penal; e III- fomento à formulação de políticas de atendimento educacional à criança que esteja em estabelecimento penal, em razão da privação de liberdade de sua mãe.</p> <p>Objetivos apresentados: executar ações conjuntas entre os órgãos da educação e da execução penal; incentivar a elaboração de planos estaduais de educação no sistema prisional; universalização da alfabetização e ampliação da oferta da educação prisional; fortalecer a articulação da educação prisional com a educação profissional; promover a capacitação dos profissionais que irão atuar e proporcionar possibilidade de continuação dos estudos.</p> <p>Compete ao MEC: equipar os espaços para oferta da educação prisional, promover a distribuição do livro didático, fomentar os programas de alfabetização e de EJA nos estabelecimentos, capacitar os profissionais que irão atuar.</p> <p>Cabe ao MJ: conceder apoio financeiro para ampliação e reforma dos espaços destinados a educação, orientar os gestores das unidades penais sobre a importância da oferta da educação prisional, realizar o acompanhamento estatísticas do Plano estratégico, com vistas a orientar a formulação de políticas públicas para sistema penal.</p> |
|---|-------------|---|

Fonte: Elaborada pela autora (2020).

As Diretrizes Nacionais para a Oferta da Educação de Jovens e Adultos em Situação de Privação de Liberdade nos Estabelecimentos Penais (BRASIL, 2010), assim como o Plano Estratégico de Educação no Âmbito do Sistema Prisional (BRASIL, 2011), são documentos normativos que apresentam os direcionamentos que cada ente (Ministério da Educação e Ministério da Justiça) fica responsável por executar. Em virtude da gestão descentralizada, cada Estado tem autonomia, desde que cumprida a legislação, para organizar a oferta da educação prisional. Nesse sentido, tais documentos apontam, em linhas gerais, os objetivos e metas a serem cumpridos pelos Estados, com supervisão do Ministério da Educação em conjunto com o Ministério da Justiça.

Quanto à forma de organização da educação da educação prisional, reforçando-se o que já se estabelecia nas orientações internacionais, infere-se que a

educação de jovens e adultos é a modalidade indicada para essa população bem como deve estar articulada à educação profissional com vistas à preparação para o mercado de trabalho. Vale ressaltar que, no Plano Estratégico para Oferta da Educação no Âmbito Penal, tem-se ainda a possibilidade de que a EJA seja ofertada na forma de educação a distância.

Apesar de desde a década de 1990 a regularização da oferta e gestão da educação escolar nos estabelecimentos penais ser uma das metas para os Estados membros, incluindo o Brasil, é somente em 2016 que se tem a promulgação de uma legislação que regulamenta a remição da pena por meio do estudo. Em 30 de maio de 2016 são publicadas as Diretrizes Operacionais para a remição de pena pelo estudo de pessoas em privação de liberdade nos estabelecimentos penais do sistema prisional brasileiro – Resolução nº. 4, de 30 maio de 2016 (BRASIL, 2016).

A Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, em articulação com o Conselho Nacional de Política Penitenciária do Ministério da Justiça, estabeleceu as diretrizes operacionais para remição da pena por meio do estudo a fim de regularizar os processos destas por meio da educação de jovens e adultos e da educação profissional como forma de atender ao disposto na Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984). A elaboração das diretrizes está pautada nos acordos internacionais firmados pelo Brasil e na legislação nacional vigente que garante a oferta da educação escolar às pessoas privadas de liberdade (BRASIL, 2016).

Segundo consta no artigo 3º da Resolução nº 4, de 30 maio de 2016 (BRASIL, 2016), a oferta da educação de jovens e adultos nos estabelecimentos penais até a conclusão da educação profissional de nível técnico poderá ser ofertada tanto na modalidade presencial como na modalidade EAD, conforme a necessidade dos estabelecimentos penais. A oferta da educação nos estabelecimentos penais contemplará desde a alfabetização até a conclusão de cursos de ensino médio e educação profissional de nível técnico. Aqui vale destacar que, diferente dos demais documentos nacionais que versam sobre a educação escolar nas prisões e expostos anteriormente, as diretrizes não preveem a oferta e regulamentação do ensino superior em caso de demanda por parte dos estabelecimentos penais.

As diretrizes operacionais constantes na Resolução nº 4 (BRASIL, 2016), reforçam a necessidade do cumprimento da Meta 9 do Plano Nacional de Educação (2014-2024) a qual prevê a ampliação da oferta da educação escolar prisional; o envolvimento da família e adequação do ensino às necessidades dos reclusos no que

tange aos aspectos de inclusão e acessibilidade; a flexibilidade curricular e de tempo; a criação de mecanismos de controle para frequência e computo das horas de estudo; a publicização da divulgação anual de relatórios sobre as ações realizadas em relação à oferta da educação de jovens e adultos e da educação profissional de nível técnico (BRASIL, 2016).

Em consonância com as formas de gestão assumida pelo Estado a partir dos anos de 1990, pode-se observar que, no que diz respeito aos processos de gestão da educação escolar nos espaços prisionais, o Estado também tem direcionado, para as organizações da sociedade civil, os processos de formulação, execução, monitoramento e avaliação das políticas públicas para a educação escolar nos estabelecimentos penais, conforme se constata no artigo a seguir.

Art. 6º A gestão educacional no contexto prisional, para fins de remição de pena, deverá promover parcerias com diferentes esferas e áreas de governo, bem como com universidades, instituições de Educação Profissional e Tecnológica e organizações da sociedade civil para formulação, execução, monitoramento e avaliação de políticas públicas de Educação de Jovens e Adultos e de Educação Profissional a cidadãos em situação de privação de liberdade, incluindo os prisioneiros provisórios, condenados e aqueles que cumprem medidas de segurança (BRASIL, 2016, p. 2).

Na divisão de atribuições, cabe aos responsáveis pela política de execução penal garantir espaços físicos adequados para a oferta das atividades educacionais. Às Secretarias Estaduais de Educação, Distrito Federal e Ministério da Educação compete a supervisão das atividades realizadas verificando suas condições de oferta e garantia da qualidade. As diretrizes explicitam ainda que é possível a participação de voluntários no processo de ensino, por meio do programa Brasil Alfabetizado (BRASIL, 2016).

Apesar dos avanços na garantia do direito à educação da população prisional, explicita-se que, no contexto em que ela é ofertada assim como com base na concepção de educação assumida no sistema penal, as políticas para a educação prisional no Brasil expressam uma estratégia de regulação social. É em meio ao contexto de mundialização do capital e das necessidades de controle social frente ao aumento da pobreza, do desemprego e da criminalidade que a política pública de educação prisional passa a ser protagonista.

Pode-se falar nas políticas para educação prisional como estratégia do capital para a regulação social, uma vez que o ambiente prisional é um espaço hostil. No caso específico do Brasil, os presídios enfrentam o grave problema da superlotação, havendo um déficit de vagas de mais de 50% bem como denúncias graves de violação dos direitos humanos. Pensar a oferta da educação nesse espaço é considerar que esta não pode ser responsabilizada exclusivamente pela reabilitação do recluso bem como pela reinserção social deste.

Conforme demonstram os dados do DEPEN (2019) sobre a população prisional brasileira, há uma crise instaurada na administração penitenciária. Com o expressivo número de presos, o sistema é marcado por um ciclo de violência. Para além da violência presente no interior dos presídios, os dados indicam que há uma porcentagem muito alta de reincidência, ou seja, de presos que retornam ao sistema penitenciário. Tal contexto demonstra a dificuldade de se romper com os ciclos de exclusão e criminalidade presentes na realidade material desses reclusos (POLITIZE, 2017).

Segundo Silva (2017) as prisões brasileiras estão imersas em uma crise sem precedentes. As prisões brasileiras são marcadas pela violência, por situações de conflito entre os detentos e facções e grupos criminosos e agem no interior das prisões, resultando em um aumento crescente da violência, de rebeliões, tentativas de fuga, chacinas e desrespeito à vida e a dignidade humana. Para o autor,

[...] a pena de privação da liberdade, na atualidade, representa um risco de se perder a própria vida nas prisões brasileiras. Então, o preso, além de precisar adaptar às precárias estruturas das prisões, acaba por viver sob a forte tensão de precisar lutar a todo o momento para garantir a sua própria sobrevivência, num espaço de conflitos constantes (SILVA, 2017, p. 25).

Para além da violência, outro problema emergente do sistema prisional brasileiro é a dificuldade de acesso às informações. “A falta de dados e a dificuldade de acesso às unidades prisionais são exemplos da névoa de sigilo que encobre a execução da pena contemporânea. Por trás desse sigilo se escondem gravíssimas violações de direitos” (REDE JUSTIÇA CRIMINAL, 2016, p. 6).

Para reverter a crise do sistema penitenciário brasileiro, diversas alternativas vêm sendo adotadas pelo governo federal, em especial a partir dos anos de 1990. Dentre essas alternativas encontra-se a educação escolar, a qual pode assumir

funções distintas ambiente prisional. Na perspectiva dos documentos internacionais e nacionais que deliberam sobre a oferta da educação nas prisões brasileiras, como vimos neste capítulo, a educação assume uma função de “ressocialização” e reinserção social.

Todavia, a partir das análises realizadas, observamos que a educação escolar nas prisões acaba por se tornar um mecanismo de regulação social com vistas a manter a ordem no interior das prisões. Partimos dessa tese, pois:

a educação **diminui significativamente a ocorrência de rebeliões** dentro dos presídios, promovendo atividades de interação e reflexão que oferecem melhores perspectivas acerca do futuro. A adesão dos presos a uma modalidade de educação é ainda uma forma de **reduzir o tempo da pena** cumprida e, por consequência, uma maneira de diminuir a superlotação dos presídios (POLITIZE, 2017, s/p, grifos do autor).

Para além dos benefícios pedagógicos da educação nas prisões, a dificuldade de acesso a ela também contribui para o processo de regulação. Mesmo sendo um direito fundamental, o acesso à educação não está disponível a todos os reclusos como vimos anteriormente. Dos 27 estados brasileiros, 11 deles não ofertam a educação escolar em suas penitenciárias. Ou seja, esse direito é negado a uma média de 90% dos reclusos. A falta de acesso à educação escolar, se dá, principalmente, pela falta de infraestrutura adequada para esse objetivo. Apenas 50% das unidades prisionais possuem salas de aula direcionadas aos programas que envolvem a educação (POLITIZE, 2017).

No âmbito prisional, conforme nos explica Onofre (s/d, p. 13), o objetivo principal da educação escolar é a transformação a realidade, enquanto a cultura prisional é justamente o oposto. A educação escolar é ofertada em um ambiente caracterizado “pela ordem e disciplina, visando adaptar o indivíduo ao cárcere, aponta para um tempo-espço que determina mecanicamente as ações dos indivíduos”.

Em pesquisa realizada com professores que atuam no sistema prisional, Onofre (s/d) sinalizou algumas características que influenciam no acesso e no desenvolvimento dos programas educacionais nas prisões. Dentre essas características, destaca-se a heterogeneidade dos reclusos em uma mesma sala de aula, além de elementos “**relacionados ao comportamento**, ao interesse pelo estudo, às formas de aceitar, de encarar a vida na prisão e fora dela, às expectativas de vida e de integração social”. Para Onofre (s/d, p. 14):

A escola tem de funcionar segundo as normas de segurança e de disciplina, ao mesmo tempo em que se quer desvinculá-la dessas normas e construir um espaço escolar onde o aluno possa participar ativamente, onde possa haver integração grupal e onde o debate e a reflexão crítica sejam vistos como aspectos fundamentais na formação dos indivíduos.

Um exemplo de restrição a atividades educacionais é relatado por Silva (2017, p. 39, grifo nosso) ao relatar sobre as questões de gênero no sistema prisional do presídio feminino Centro de Inserção Social Consuelo Nasser. A pesquisa realizada pelo autor indica que, na época da realização da pesquisa, haviam reclusas que estavam há 6 meses afastadas da escola. A justificativa da administração da referida penitenciária para tal afastamento foi baseada no comportamento das reclusas, as quais **“apresentavam problemas quanto à disciplina** e que colocá-las no mesmo espaço escolar dos homens estava gerando diversos problemas disciplinares, que tornaram impossível a continuação das atividades escolares”.

Vale ressaltar que o aprisionamento força o indivíduo a se adequar a um ambiente distinto, exigindo que o recluso estabeleça novas relações diferentes daqueles nas quais estava adaptado em seu meio social. Assim, o recluso “precisa se adequar a um espaço em que suas atividades diárias são totalmente condicionadas às regras do meio prisional no qual está inserido” (SILVA, 2017, p. 40).

Quando analisamos os dados do DEPEN (2019) sobre o baixo percentual de reclusos envolvidos em atividades escolares, percebemos que o acesso à educação ao invés de um direito, acaba por se tornar um privilégio dentro das prisões. Nesse sentido, para além da falta de infraestrutura adequada para o atendimento da educação escolar nas prisões, “a escola encarcerada também sofre com as ações que supervalorizam a segurança, restringindo o direito a educação daqueles presos que são taxados de indisciplinados e perigosos” (SILVA, 2017, p. 49).

Concordamos com a pesquisa de Português (2001) ao evidenciar a correlação de forças que permeia o processo de construção de políticas públicas no sistema prisional. Tanto na formulação quanto na implementação desta política, há uma disputa pelo controle da hegemonia em conceber a finalidade da pena privativa de liberdade. Sobressai-se, nesse contexto, como pudemos observar no segundo capítulo, a função de punir em detrimento da função de reabilitar.

É sobre essa função de controle e punição implementados pelo sistema penal que os serviços para reabilitação do recluso acabam por seguir essa mesma lógica. De acordo com Português (2001), a função de controle e punição culminam em processos internos de vigilância, manutenção da ordem, disciplina e segurança. Conseqüentemente, os programas de reabilitação, como por exemplo a educação, não são inexistentes, mas estão inseridos nessa lógica. A administração penitenciária, suas normas e programas propostos para a reabilitação culminam em ações para controlar a população encarcerada. Nesse contexto, “Arrola da como aspecto central na transformação de criminosos em não-criminosos encontra-se a atividade de educação” (PORTUGUÊS, 2001, p. 358).

Ainda na perspectiva de Português (2001, p. 360):

Presente desde os primórdios da prisão, a educação é arrolada como atividade que visa a proporcionar a reabilitação dos indivíduos punidos. Contudo, considerando que os programas da operação penitenciária se apresentam de forma premente a fim de adaptar os indivíduos às normas, procedimentos e valores do cárcere – aprofundando, portanto, aquilo que se tornou o fim precípua da organização penitenciária: a manutenção da ordem interna e o controle da massa carcerária.

Os argumentos acima explicitados vão ao encontro da defesa desta tese, compreendendo que na correlação de forças existentes no âmbito do sistema prisional, a oferta da educação escolar acaba por se tornar um mecanismo de regulação social com vistas a manutenção da ordem das prisões. A organização da educação escolar nas prisões fica a cargo de cada ente federado, portanto, cada estado tem autonomia nos processos de gestão. No Estado de São Paulo, conforme explica Português (2001), o calendário escolar nas unidades do estado é organizado de fevereiro à julho – agosto a dezembro. Os motivos para o cancelamento das aulas não são poucos e, geralmente, são relacionados a questões de segurança e de disciplina.

Muitas são as dificuldades encontradas para a oferta da educação escolar nas prisões, as questões de segurança se destacam dentre elas, como por exemplo, as *blitz* que são realizadas nas celas sem aviso prévio, ou seja, são as revistas planejadas em sigilo e que acabam por paralisar todas as atividades, incluindo as de reabilitação como é o caso da educação (PORTUGUÊS, 2001).

No estado de São Paulo, por exemplo, a pesquisa realizada por Português (2001) identificou que as atividades da escola ficam subordinadas ao setor de reabilitação. Setor este responsável pela realização de exames criminológicos, bem como de emissão de pareceres favoráveis ou não aos benefícios que são solicitados pelos reclusos. Para a concessão de benefícios, um dos requisitos essenciais é a adaptação do preso as regras da penitenciária e, em especial, sua conduta de “bom preso”. Tal processo prejudica o acesso e a permanência do recluso em atividades educacionais, “as atividades educativas, principalmente devido ao fato que o setor da educação deve enviar à Comissão técnica de classificação um relatório sobre a conduta do aluno” (PORTUGUÊS, 2001, p. 364).

Vale ressaltar que a educação escolar é entendida por muitos agentes como um privilégio, mesmo sendo direito. Assim, seu acesso também fica restrito ao comportamento apresentado pelo recluso, tendo em vista que a concessão de privilégios faz parte da organização prisional. A própria Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), conforme já apresentada anteriormente, prevê a suspensão de direitos em caso de descumprimento de alguma das medidas implementadas pela execução penal.

Conforme explica Português (2001, p. 369):

Comportamentos e condutas não desejáveis pela organização significam o impedimento em obtê-los. Tal controle tende a intensificar-se, pois, no interior das prisões, todas as esferas da vida do indivíduo interpenetram-se. Assim, ser recriminado ou avaliado negativamente em determinada atividade e influencia e repercute nas demais, sendo toda sua conduta considerada como não adequada.

Podemos considerar que o acesso a atividades educacionais é um dos poucos momentos em que o recluso tem a possibilidade de “fugir” do ambiente repressor de sua cela. Sendo assim, a dificuldade de acesso a esse direito, somado aos elementos mencionados neste capítulo, nos levam a compreender que o acesso à educação escolar pode condicionar o recluso a apresentar o comportamento desejado pela penitenciária.

O objetivo desta tese não é descaracterizar a importância da educação enquanto um direito social e, principalmente, sua importância para a formação do ser social, ao contrário, busca-se desvelar que a educação, na perspectiva em que é apresentada nos documentos de política educacional para a educação nas prisões,

assume a responsabilidade de promover a recuperação de vidas e, principalmente, é vista como meio de produção de sujeitos capazes de serem inseridos no mercado de trabalho. Sendo, assim, é atribuída, exclusivamente ao indivíduo, a responsabilização por essa reinserção.

Apesar de os documentos abordarem a educação escolar nas prisões como meio de recuperação do recluso, na materialização dessa oferta não é esse o papel desempenhado pela educação, caso contrário, todos os reclusos que não tiveram acesso à ela, quando em liberdade, estariam, obrigatoriamente, matriculados nos cursos regulares de educação escolar nas prisões. É justamente esse controle de qual recluso terá acesso à educação, a partir de um comportamento esperado, que caracteriza o papel regulador da educação escolar no sistema penal. A educação torna-se uma premiação para aqueles que mantêm uma conduta positiva e, ao mesmo tempo, possibilita a remição da pena.

Pensar a educação escolar nas prisões, enquanto instrumento de construção da conduta “desejada” para o recluso, de forma desarticulada dos contextos econômico, político, cultural e social, como acontece nos documentos orientadores de política educacional prisional, implica desconsiderar que o processo de construção da subjetividade humana se dá por meio das condições sociais e materiais que lhe são oferecidas.

Netto e Braz (2009, p. 47) explicam que

[...] os homens são iguais: todos têm iguais possibilidades humanas de se sociabilizar; a igualdade opõe-se à desigualdade – e o que a originalidade introduz entre os homens não é desigualdade, é a diferença. E para que essa diferença (que não se opõe à igualdade, mas à indiferença) se constitua, ou seja: para que todos os homens possam construir a sua personalidade, é preciso que as condições sociais para que se sociabilizem sejam iguais para todos.

Percebe-se, ao se analisar as questões que envolvem o Estado e as políticas públicas para a educação prisional, que os embates se consubstanciam em ações articuladas e contraditórias. Ao passo que são ofertados, mesmo que minimamente, direitos sociais tais como a educação, os mecanismos de regulação social, como a educação escolar nas prisões, permitem a reprodução das relações de produção capitalista ao amenizarem os conflitos resultantes da contradição inerente a esse modo de produção.

Nesse sentido, concorda-se com Hirsch (2010) quando este afirma que, não há uma lógica do desenvolvimento do modo de produção capitalista que se desenvolva linearmente na história,

[...] nem tampouco um puro efeito dedutível das categorias abstratas da lei do valor. Mais bem, ambos são sempre políticos, condicionados e conformados pela ação de atores sociais em contradição e a sua condensação em um completo de instituições sociais. Por sua vez toda ação social está sujeita a condicionamentos e coerções estruturais enraizadas nas condições materiais de produção (HIRSCH, 2010, p. 104).

Oliveira (2009, p. 4) explica que, no contexto de crise estrutural do capital, a educação aparece como resultado de um rearranjo em nível macro, “[...] redefinindo as bases sobre as quais se assenta a regulação social. A tensão presente no contexto de globalização entre as dimensões locais e globais tem forjado uma nova regulação social e educativa”.

É somente em uma sociedade em que todos os homens disponham de condições iguais de sociabilização, ou seja, uma sociedade em que não haja exploração e alienação, que “se pode oferecer a todos e cada um as condições para que desenvolvam diferentemente a sua personalidade” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 49). É a partir dessa afirmação dos autores que se pode enfatizar que, em um contexto de produção e reprodução das relações sociais capitalistas, a educação escolar nas prisões assumirá a função de regulação social como forma de se amenizar os conflitos sociais.

Os processos de regulação social só são possíveis devido a principal contradição que se estabelece no modo de produção capitalista, a produção coletiva e a apropriação privada da riqueza produzida. Para Mascaró (2013, p. 116), é a partir das formas de sociabilidade da sociedade capitalista, “no jogo de sua confrontação e em seu seio que [...] se revelam outros núcleos de arranjos sociais que exsurgem de específicas contradições, demandas de lutas de classes, grupos e indivíduos”.

Segundo Mascaró (2013, p. 117), no campo da regulação, “as guerras, ditaduras, extermínios, genocídios, fascismos e xenofobia são manifestações da contradição da manutenção da forma jurídica universalizada”. Em meio às contradições produzidas no capitalismo, “a manutenção da reprodução econômica em

determinados padrões acarreta a incapacidade em persistir no reconhecimento dos direitos subjetivos”.

Os mecanismos de regulação, como, por exemplo, a educação escolar nas prisões, são necessários para a amenização dos conflitos, e a regulação

[...] se configura a partir das singularidades de um contexto social em suas características históricas, culturais e econômicas. Tal complexidade historicamente vai demandar a presença de uma instituição forte que comande as ações voltadas para a manutenção, sempre instável, da ordem. A instituição que se destaca é o Estado, que se encarregará da coordenação da criação e da implementação das normas de comportamento que devem pautar as relações sociais (AZEVEDO; OLIVEIRA, 2009, p. 104).

A educação escolar nas prisões, como um mecanismo de regulação social, faz parte de uma totalidade maior à qual ela não se desarticula, ou seja, o contexto de produção e reprodução das relações capitalistas que se sustentam sobre as contradições. De acordo com Mascaro (2013, p. 126), “os modos de regulação se ancoram sobre uma multiplicidade de interesses, forças e relações sociais”. Por mais que a educação escolar nas prisões condicione uma conduta do recluso na prisão, ela pode possibilitar que essa conduta *positiva* (no sentido de cumprir regras sociais) seja levada para a vida fora da prisão.

Dardot e Laval (2016) explicam que, no contexto da imposição das políticas neoliberais, são implementados dispositivos de recompensas e punições para se guiar a conduta dos indivíduos. Para os autores, “são construídos sistemas de controle e avaliação da conduta cuja pontuação condicionará a obtenção das recompensas e a evitação das punições” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 217). É nesse sentido que a educação escolar nas prisões vai se constituindo como um mecanismo de regulação social, moldando o comportamento do recluso que, em troca, tem acesso ao seu direito à educação e, também, a remição da pena pelo estudo.

Assim, compreende-se que, em um contexto social marcado pelo desenvolvimento de forças punitivas, exercidas pelo Estado Penal como instrumento de gestão da pobreza, a educação escolar nas prisões se configura como um mecanismo de regulação social, pois, a partir da garantia legal do direito do recluso à educação, a educação assume caráter regulador que condiciona o desenvolvimento de uma conduta adequada para que o preso possa ter acesso à ela. Em contrapartida,

ao ter acesso à educação, a legislação prevê ao detento a garantia da remição da pena conforme as horas de estudos computadas.

Não se desconsidera que a educação é um importante instrumento que pode possibilitar o desenvolvimento social, psicológico e intelectual do recluso, mas que, no sistema prisional, esse não é o objetivo que ela alcança, caso contrário, o acesso à educação seria para todos e não para uma parcela mínima da população prisional.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os elementos apontados ao longo do texto revelam a constituição do *Estado Penal* no Brasil com vistas a se analisar o papel da educação escolar nas prisões enquanto um mecanismo de regulação social. Para tal, foi necessário se evidenciar os contextos social, político e econômico nos quais as políticas públicas para a educação escolar nas prisões foram se consolidando bem como as bases materiais, políticas e econômicas que impulsionaram o desenvolvimento de políticas repressivas como resposta à *questão social* decorrente das contradições inerentes ao modo de produção capitalista.

Apesar de a delimitação da pesquisa se situar a partir dos anos de 1990, o estudo do contexto histórico desde os anos de 1970 se tornou fundamental, pois foi a partir do contexto de crise estrutural do capital, identificada, sobretudo, pela queda na taxa de lucro e pelos mecanismos adotados para sua recomposição (reestruturação produtiva, financeirização e neoliberalismo), que as contradições decorrentes do processo de produção e de acumulação do capital se tornaram mais evidentes.

Nesse contexto, o Estado, enquanto instituição responsável por mediar a relação capital-trabalho, desenvolveu novas estratégias de gestão e amenização da *questão social*, decorrentes da crise expressa pelo aumento significativo nos níveis de pobreza, de desemprego e da criminalidade.

O estudo apontou que, no decurso do desenvolvimento do modo de produção capitalista, a prisão foi se tornando um importante instrumento de gestão da pobreza e a educação escolar, um mecanismo de regulação social com vistas ao controle da conduta do preso e à manutenção da ordem.

A regulação foi, portanto, uma categoria chave para esta tese, pois foi a partir dela que se construiu a argumentação. Partiu-se do entendimento de que todo processo de acumulação do capital apresenta um modo de regulação que lhe corresponde. Da mesma forma, cada modo de produção desenvolve formas de controle e punição que são correspondentes às necessidades da produção. Assim, em um contexto de *acumulação flexível* o Estado assumirá funções e promoverá a

regulação por meio de mecanismos que garantam a continuidade do processo de acumulação do capital.

O processo de acumulação do capital contemporâneo, na fase da mundialização do capital, está pautado na produção flexível de mercadorias. A esse processo de produção está associada a *reestruturação produtiva* que, diferente da produção nos moldes do fordismo/taylorismo, passa a produzir a mercadoria conforme a demanda do mercado. Tem-se articulado a esse processo a incorporação das novas tecnologias, as quais substituíram diversos postos de trabalho vivo. Conforme abordado no primeiro capítulo, a reestruturação produtiva alterou significativamente a configuração do trabalho, possibilitando a desregulamentação e a flexibilização das relações de trabalho e as terceirizações.

Como resultado do processo de reestruturação produtiva, puderam ser observados o crescimento do desemprego bem como a precarização do trabalho. Enquanto se tem diminuição dos postos de trabalho formal, os postos de trabalho informal vão crescendo no Brasil. Está presente nesse processo a principal contradição do capital, pois, ao mesmo tempo em que há o aumento da pobreza, há também a concentração da riqueza para uma minoria. Soares e Costa (2001) demonstram que, de 1996 a 2004, cresceu o número de miseráveis em 2,1%, concomitante a isso houve também uma migração de parte dos trabalhadores situados na classe média para os estratos sociais de renda inferior. Entre 2001 e 2015, os 10% mais ricos se apropriaram de 61% do crescimento econômico, enquanto a fatia dos 50% mais pobres foi de 18% (OXFAM, 2017b).

O processo de *financeirização* da economia também contribuiu para a elevação dos níveis de desemprego, pois, ao passo que a acumulação se descola do processo de produção capital-trabalho para a de capital-dinheiro, o investimento dos capitalistas passa a ser direcionado, por exemplo, para a compra de ações, dentre outras operações financeiras. Há crescimento expansivo das instituições financeiras e, em especial, dos grandes bancos que passam a lucrar cada vez mais a partir do capital portador de juros.

No processo de *mundialização do capital* do qual a *reestruturação produtiva* e a *financeirização* fazem parte, a perspectiva neoliberal passa a conduzir o direcionamento das funções do Estado, materializando-se em um conjunto de direcionamentos, de orientações, de práticas e de políticas que, para o atendimento

das necessidades do capital no contexto da globalização, incidem sobre a atuação do Estado mínimo no campo social.

Com a adoção das políticas neoliberais, principalmente a partir da década de 1990 no Brasil, o Estado tem reduzido sua ação no campo social, mediante políticas de privatização, descentralização e focalização. É nesse contexto que se tem o desenvolvimento do Estado Penal.

O Estado Penal, conforme abordado, foi constituído a partir da redução da atuação do Estado no campo social e do incremento da atuação deste no campo policial. Com a retirada do Estado em determinados setores sociais, o capital deixou à mostra as suas contradições, materializadas na população mais vulnerável e à margem do sistema de produção. Com o aumento da pobreza, do desemprego e da criminalidade, o Estado vai desenvolvendo seu braço penal por meio de políticas repressivas e do encarceramento em massa. A prisão constitui-se, então, como uma das estratégias de gestão da pobreza (WACQUANT, 2015).

Os dados obtidos, por meio das pesquisas da OXFAM (2017b) sobre o aumento da pobreza e da desigualdade social, de autores como Antunes (2011), Alves (2013) e Pochmann (2015) sobre o crescimento do desemprego, principalmente para a população mais pobre, e de Cerqueira e Moura (2015) sobre a relação entre o crescimento do desemprego e o da criminalidade, ofereceram elementos para se responder à problemática proposta no primeiro capítulo: é possível uma relação entre as crises cíclicas do capital, o aumento da pobreza, da desigualdade, da criminalidade e o foco em políticas públicas focalizadas, como as políticas para a educação escolar nas prisões?

Na investigação pôde-se revelar a relação entre a nova crise estrutural do capital e o aumento da pobreza, da desigualdade e da criminalidade. Percebeu-se que, em meio às contradições, o Estado Penal passou a utilizar a prisão como um dos instrumentos de gestão da pobreza e a educação como um mecanismo de regulação social, objetivando o controle da conduta do preso e a manutenção da ordem.

Como estratégia de mediação e regulação dos conflitos sociais decorrentes das contradições postas pelo capital, o Estado foi, a partir dos anos 1990, investindo em políticas sociais focalizadas como forma de amenizar tais contradições e promover, mesmo que minimamente, condições de subsistência. Ao mesmo tempo, o Estado Penal foi utilizando a prisão como uma das ferramentas necessárias para

a gestão do excedente que, excluído do processo de produção e consumo, buscou na criminalidade um meio de sobreviver.

Sendo a prisão o *lócus* do objeto de estudo desta tese, com enfoque na educação escolar prisional, o segundo capítulo teve como objetivo analisar o processo histórico da prisão e da pena privativa de liberdade para que fosse possível se analisar o papel desempenhado pela educação escolar no sistema prisional.

Destaca-se que a pena privativa de liberdade só se constituiria a partir do desenvolvimento do modo de produção capitalista. Com a expropriação das terras dos camponeses na transição do regime de produção feudal para o processo de produção capitalista, a prisão se tornou necessária como medida para se proteger a propriedade privada que se constituía, mas, principalmente, como local para a formação do indivíduo para o trabalho nos moldes da sociedade capitalista que estava se constituindo.

A prisão, que antes era o local no qual as pessoas que cometiam alguma infração ficavam até aguardar a sua pena (que até então consistia em castigos físicos, humilhações públicas, dentre outros), se tornou, na constituição da sociedade capitalista, a própria pena de privação de liberdade. Desde então, o Estado encontra na prisão um dos instrumentos para gerir as contradições da sociedade capitalista.

Cabe ressaltar que, historicamente, como explica Marx (2014), o criminoso, ao produzir a criminalidade, produz também uma gama de outros mercados decorrentes da própria criminalidade. O crime pode ser considerado uma força produtiva, pois, a partir dele, desenvolvem-se, por exemplo, as empresas de segurança privada bem como os demais postos de trabalho que sem ele não existiriam.

No Brasil, a partir dos anos de 1990, o sistema prisional tem vivenciado o crescimento assustador da população carcerária. Os dados do DEPEN (2019), apresentados no segundo capítulo, demonstram que, dos anos de 1990 a 2016, a população prisional do Brasil cresceu uma média de 700%. Em 2020 o número de presos nas penitenciárias brasileiras chegou a mais de 700 mil e o país passou a ocupar o terceiro lugar no *ranking* de países com a maior população prisional do mundo.

Quando analisado o perfil social do preso no Brasil, a partir dos dados colhidos junto ao DEPEN (2019), ficou evidente que essa população é composta basicamente

do segmento marginalizado da sociedade, em sua maioria, pardos e negros, com baixa escolaridade e em idade economicamente ativa. Dados do IBGE (2019) apontam que a população preta ou parda representa 72,7% dos pobres no Brasil. Mais de 70% dos presos no Brasil estão na faixa etária de 18 a 45 anos, o que vai ao encontro dos dados apresentados por Pochmann (2015) ao indicar que os índices de desemprego crescem com maior facilidade entre as idades de 18 a 29 anos e de 30 a 45 anos.

Os dados analisados demonstram que, com a constituição do Estado Penal no Brasil, a prisão passa a ser uma das estratégias de gestão da pobreza. Em articulação a esse processo de gestão, constitui-se, também, um movimento de criminalização da pobreza, como pode ser observado nos dados sobre o perfil social dos reclusos. Vale ressaltar que a criminalização da pobreza também se concretiza quando se percebe que as pessoas que possuem um poder aquisitivo maior permanecem por menos tempo na prisão do que as pessoas advindas das camadas mais vulneráveis.

Analisar a constituição da prisão como instrumento de gestão da pobreza, que resulta em um processo *de criminalização dos pobres*, foi importante para que, no terceiro capítulo, fosse possível se apresentar a tese que norteou toda a construção deste trabalho, no contexto de crise do capital, o aumento do desemprego e da criminalidade, conduz a criminalização da pobreza e ao encarceramento em massa da população por parte do Estado Penal, ao mesmo tempo em que promove políticas públicas para educação escolar nas prisões como mecanismo de regulação social, com vistas à manutenção da ordem nas prisões e à coesão social.

Os dados também demonstraram que, no mesmo contexto da década de 1990, na qual se vivenciou grande crescimento da população prisional no Brasil, também se analisou a constituição de políticas públicas específicas para o atendimento da população prisional. Dentre elas, as políticas para a educação escolar nas prisões vão se constituindo enquanto políticas sociais com vistas ao atendimento da população que não teve acesso à educação, quando em liberdade. A própria política social se constitui como um mecanismo de regulação social na sociedade capitalista, pois, a partir dela, o Estado promove a amenização das contradições inerentes ao capital ao viabilizar minimamente o acesso aos direitos sociais, mantendo imutável o processo de acumulação do capital.

O conceito de regulação social assumido no terceiro capítulo, fundamentado pelas pesquisas de Hirsch (2010), Mascaro (2013), Reis (2013), Windholz e Hodge (2013), Oliveira (2014), diz respeito aos mecanismos de controle e coesão social que buscam amenizar as contradições como a pobreza e criminalidade que se materializam na sociedade capitalista. Elegeu-se a educação como um desses mecanismos de regulação social, frente à necessidade de análise do papel desempenhado pela educação no *lócus* do controle social, a prisão.

O direito à educação escolar nas prisões, como explicitado no terceiro capítulo, é ratificado em documentos internacionais – ONU (1948, 1955, 1975, 1995a, 1995b, 1995c, 1996), UNESCO (1998, 1999, 2006, 2009, 2016) – e em documentos nacionais: Brasil (1984, 1988, 1996, 2001, 2007, 2010, 2011, 2014, 2016). Os documentos anteriores à década de 1990 garantem o direito de todos à educação, o que inclui a salvaguarda do direito à educação de pessoas privadas de liberdade, vez que a destituição da liberdade não deve implicar na privação de outros direitos como a educação.

Após a década de 1990, em articulação com a implantação do projeto neoliberal no Brasil e o crescimento da população prisional, começam a se estabelecer documentos orientadores e documentos de legislação específicos para o atendimento educacional da população prisional brasileira. Em tais documentos há a garantia do direito à educação do recluso bem como os direcionamentos para a organização e oferta dessa educação nas penitenciárias.

A educação revela-se nos documentos enquanto instrumento necessário para a recuperação do recluso, visando à reinserção social deste. Para além dessa função, há o objetivo de desenvolver no recluso aspectos que possibilitem o desenvolvimento de uma cultura da paz e uma conduta que busque a amenização de conflitos e a possível prevenção de reincidência.

No entanto, apesar de existir uma variedade de documentos orientadores, documentos de legislação e de política pública para a educação escolar nas prisões, o acesso a esta só é possível para uma pequena fração da população prisional. Os dados do DEPEN (2016) mostram que somente 12% (cerca de 61 mil pessoas) dos reclusos têm acesso à educação no âmbito penal, destes, 10% estão em envolvidos em atividades regulares como alfabetização, ensinamentos fundamental e médio, e 2%, em atividades de leitura e cursos livres. Cabe lembrar que, com o acesso à

educação, o recluso tem a possibilidade de remição da pena conforme os dias de estudo computados ou as atividades de leitura.

Se a partir da década de 1990 houve um amplo movimento internacional e nacional para a elaboração de políticas públicas para o atendimento educacional da população prisional, por que somente uma fração mínima dessa população consegue ter acesso à educação? Essa foi a questão problematizadora que direcionou as análises realizadas no terceiro capítulo.

Com a possibilidade de remição da pena pela leitura (BRASIL, 2011) e pelo estudo (BRASIL, 2016), o acesso à educação se torna, para os reclusos, uma vantagem dentro do sistema penal. Frente às condições precárias das penitenciárias brasileiras e, sobretudo, da superlotação, como apresentado no segundo capítulo, os conflitos internos do sistema prisional tendem a se tornar uma preocupação ao Estado. Explicita-se, então, a necessidade de um mecanismo de regulação social dentro do próprio sistema prisional com vistas à manutenção da ordem.

Evidenciou-se, nesta tese, que a educação escolar é um desses mecanismos de regulação social. A Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984) é clara ao estabelecer o padrão de comportamento que os reclusos devem manter, estabelecendo sanções àqueles que descumprirem quaisquer que sejam as normativas internas. Dentre as sanções deliberadas pela Lei de Execução Penal, está a suspensão ou restrição a direitos, e, sendo a educação garantida como um direito do recluso, o acesso a ela está condicionado à conduta que o preso deve manter.

Nesse sentido, a educação escolar promove a regulação social, pois, ao desenvolver uma conduta desejada para se ter acesso a ela, há a possibilidade de que esse comportamento se estenda para além do cumprimento da pena. O processo de regulação social, como explicam Windholz e Hodge (2013, p. 22), “envolve uma tentativa focada e sustentada de alterar o comportamento dos outros, de acordo com critérios ou padrões definidos, com a interação de produzir um resultado ou resultados amplamente identificados”. No processo de regulação social a legislação assume papel central, pois ela é apoiada pelo poder coercitivo do Estado.

Conclui-se, então, que a educação escolar nas prisões é um mecanismo de regulação social utilizado pelo Estado penal para a manutenção da ordem nas prisões, não pelo seu conteúdo ou por suas finalidades, mas pelo poder regulatório

que ela estabelece quando o seu acesso está condicionado a formas de controle da conduta e coesão da relação social desenvolvido dentro do sistema penal.

O objetivo desta análise não foi desqualificar a importância que a educação escolar tem na formação e no desenvolvimento das pessoas que se encontram temporariamente privadas de liberdade, mas revelar que, contraditoriamente, nos contextos social e institucional em que ela é ofertada, sua finalidade, para além de suas funções reparadora, equalizadora e qualificadora do recluso, está associada ao controle da conduta deste.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA FILHO, Niemeyer; PAULANI, Leda Maria. Regulação social e acumulação por espoliação: reflexão sobre a essencialidade das teses da financeirização e da natureza do estado na caracterização do capitalismo contemporâneo. **Econ. soc.**, Campinas, v. 20, n. 2, p. 343-272, ago. 2011.
- ALVES, Giovanni. Dimensões da reestruturação produtiva do capital: notas teórico-metodológicas. **O público e o privado**, Fortaleza, n. 11, p. 9-20, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://seer.uece.br/?journal=opublicoeoprivado&page=article&op=viewFile&path%5B%5D=129&path%5B%5D=199>. Acesso em: 10 ago. 2018.
- ALVES, Giovanni. Trabalho e reestruturação produtiva no Brasil neoliberal: precarização do trabalho e redundância salarial. **Katálysis**, Florianópolis, v. 12, n. 2, p. 188-197, jul./dez. 2009. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802009000200008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802009000200008). Acesso em: 11 set. 2018.
- ALVES, Giovanni. **Dimensões da precarização do trabalho**. Bauru: Práxis, 2013.
- ANTUNES, Ricardo; ALVES, Giovanni. As mutações do mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 25, n. 87, p. 335-351, maio/ago. 2004.
- ANTUNES, Ricardo. **O continente do labor**. São Paulo: Boitempo, 2011.
- ARAÚJO, Maurício Azevedo de; DUTRA, Renata Queiroz; JESUS, Selma Cristina Silva de. Neoliberalismo e flexibilização da legislação trabalhista no Brasil e na França. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 242, p. 558-581, set./dez. 2017.
- AZEVEDO, Janete Maria Lins de; GOMES, Alfredo Macedo. Intervenção e regulação: contribuindo ao debate no campo da educação. **Linhas Críticas**, Brasília, DF, v. 15, n. 28, p. 95-107, 2009.
- BARROSO, João. O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 26, n. 92, p. 725-751, out. 2005.
- BEBER, Bernadette. **Reeducar, reinserir e ressocializar por meio da educação a distância**. 2007. 146f. Tese (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.
- BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Fundamentos da política social**. Serviço Social e Saúde – Formação e Trabalho Profissional, São Paulo: Cortez, 2000.
- BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2011.
- BERGALLI, Roberto. **Controle social punitivo**. Barcelona: Bosch, 1996.

BOIAGO, Daiane Letícia. **Políticas públicas internacionais e nacionais para a educação em estabelecimentos penais a partir de 1990**: regulação social no contexto da crise estrutural do capital. 2013. 273 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2013.

BRASIL. Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1 jul. 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L7210.htm>. Acesso em: 8 jun. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 5 out. 1988. Disponível em: [http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_29.03.2012/CON1988.pdf](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_29.03.2012/CON1988.pdf) Acesso em: 1 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: Câmara da Reforma do Estado. nov. 1995.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 20 dez. 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/Ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L9394.htm). Acesso em: 20 jan. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF: INEP, 2001/2011.

BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. **O Plano de Desenvolvimento da Educação**: razões, princípios e programas. Brasília, DF: MEC, 2007.

BRASIL. Ministério da Justiça. Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Resolução nº 3, de 06 de março de 2009. Institui Diretrizes Nacionais para a oferta de Educação nos Estabelecimentos penais. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 22-230 Brasília, DF: MJ, 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Resolução CNE/CEB nº 2, de 19 de maio de 2009. Institui Diretrizes Nacionais para a oferta da educação nos estabelecimentos penais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 19 maio 2009.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade. Parecer CNE/CEB nº 4/2010, aprovado em 9 de março de 2010 - Diretrizes Nacionais para a oferta de educação para jovens e adultos em situação de privação de liberdade nos estabelecimentos penais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF: Ministério da Educação, 2010.

BRASIL. Decreto nº 7.626, de 24 de novembro de 2011 institui o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 24 nov. 2011. Disponível em: <http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=2&data=25/11/2011>. Acesso em: 2 jan. 2018.

BRASIL. **Plano Diretor do Sistema Penitenciário Nacional**: diagnóstico, ações e resultados. Brasília, DF: DEPEN, 2012.

BRASIL. Ministério da Educação. Lei nº 13.005/2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014/2024.

BRASIL. Resolução nº. 4 de 30 maio de 2016. Dispõe sobre as Diretrizes Operacionais Nacionais para a remição de pena pelo estudo de pessoas em privação de liberdade nos estabelecimentos penais do sistema prisional brasileiro. **Diário Oficial da União**: seção 1, p. 16, Brasília, DF, 31 maio 2016.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. A Educação básica brasileira e as novas e as novas relações entre o Estado e os Empresários. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 11, n. 21, p. 525-541, jul./dez. 2017.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. **Democratização e privatização**: uma relação possível na gestão da educação básica pública? Maringá: Eduem, 2020. 218 p.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio. **A “questão social” no Brasil**: crítica do discurso político. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

CERQUEIRA, D. R. C.; MOURA, Rodrigo **O efeito das oportunidades no mercado de trabalho sobre as taxas de homicídios no Brasil**. Rio de Janeiro: Working Paper Anpec, 2015.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Les Temps Modernes**, São Paulo, n. 5, p. 7-28, out. 2001.

CHESNAIS, François. **A finança mundializada**: raízes sociais. São Paulo: Boitempo, 2005.

CHRISTIE, Nils. **Uma razoável quantidade de crime**. Rio de Janeiro: REVAN, 2011.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DE GIORGI, Alessandro. **A miséria governada através do sistema penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2016.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN). **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**: atualização junho de 2017. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL (DEPEN). **Painel interativo junho/2019**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2020.

DICIONÁRIO *ONLINE* DE LÍNGUA PORTUGUESA. **Significado de regulação**, 2019. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/regulacao/>. Acesso em: 22 jan. 2020.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Revista Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 24-34, jan./jun. 2007.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Educação para alívio da pobreza: novo tópico da agenda global. **Revista de Educação PUC-Campinas**, Campinas, n. 20, p. 43-54, jun. 2006.

GRACIANO, Mariângela. **A educação como direito humano**: a escola na prisão. 2005. 150 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

GRACIANO, Mariângela; SCHILING, Flávia. Educação na prisão: limites e possibilidades. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 13, n. 25, p. 11-132, 2008.

GUIMARÃES, Claudio Alberto Gabriel. **Funções da pena privativa de liberdade no sistema penal capitalista**. Rio de Janeiro: REVAN, 2007.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. 2. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HARVEY, David. **O enigma do capital**: e as crises do capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução de Adail U. Sobral e Maria Stela Gonçalves. 5. ed. São Paulo: Loyola, 2014.

HIRSCH, Joachim. **Teoria materialista do Estado**. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

HOBBSBAWN, Eric. **Bandidos**. São Paulo: Paz e Terra, 1976.

HOBBSBAWN, Eric. **A era dos extremos**: o breve século XX: 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Relatório mundial 2018**. HRW Org, 2018. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/world-report/2018/country-chapters/313303>. Acesso em: 22 jan. 2020.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul de. **Relações sociais e serviço social no Brasil**: esboço de uma interpretação teórico-metodológica. São Paulo: Cortez, 1983.

IANNI, Otávio. O mundo do trabalho. **São Paulo em Perspectiva (Trabalho, Globalização e Tecnologia)**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 2-12, 1994.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Agência de notícias IBGE. **Síntese dos indicadores sociais**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019, Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos>. Acesso: 11 jan. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Atlas da violência 2018**. Rio de Janeiro: IPEA, 2018. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/180604\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2018.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf). Acesso em: 15 dez. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Atlas da violência 2019**. Brasília, DF; Rio de Janeiro; São Paulo: IPEA; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/190605\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2019.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf). Acesso em: 8 jan. 2020.

IRELAND, Timothy. D. Educação em prisões no Brasil: direito, contradições e desafios. **Em Aberto**, Brasília, DF, v. 24, n. 86, p. 19-39, nov. 2011.

IVO, Anete Britto Leal. Políticas sociais, pobreza e trabalho: dilemas do bem-estar em países de capitalismo periférico. **Bahia Análise e Dados**, Salvador, v. 17, n. 4, p. 1121-1133, nov. 2008.

JULIÃO, Elionaldo Fernandes. **Política pública de educação penitenciária: contribuições para o diagnóstico da experiência do Rio de Janeiro**. 2003. 131 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

JULIÃO, Elionaldo Fernandes. **A ressocialização através do estudo e do trabalho no sistema penitenciário brasileiro**. 2009. 433 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

JUSTIÇA GLOBAL. **A criminalização da pobreza**: relatório sobre as causas econômicas, sociais e culturais da tortura e de outras formas de violência no Brasil. Relatório apresentado a 42 sessão do Comitê de Direitos Econômicos, sociais e culturais da Organização das Nações Unidas, 2009. Disponível em: [https://www.omct.org/site-resources/legacy/addressing\\_the\\_criminalisation\\_of\\_poverty\\_brazil\\_por.pdf](https://www.omct.org/site-resources/legacy/addressing_the_criminalisation_of_poverty_brazil_por.pdf) Acesso em: jun. de 2019

LIMA, Licínio C. **Aprender para ganhar, conhecer para competir**: sobre a subordinação da educação na “sociedade do conhecimento”. São Paulo: Cortez, 2012.

LIMA, Kátia Regina Souza; MARTINS, André Silva. Pressupostos, princípios e estratégias. *In*: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005. p. 43-67.

LOPES, Lucas. Privatizações de presídios: o lucro do encarceramento. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 25, n. 6381, dez., 2020.

MARX, Karl. **A miséria da filosofia**. Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Global, 1985.

MARX, Karl. Benefícios secundários do crime. **Panóptica**, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 303-304, 2014.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política - livro I o processo de produção do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **A ideologia alemã**. São Paulo: Boitempo, 2007.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MELO, Adriana Almeida Salles. O projeto neoliberal de sociedade e educação: um aprofundamento do liberalismo. *In*: LOMBARD, José Claudinei; SANFELICE, José Luís (org.). **Liberalismo e Educação em Debate**. Campinas: Autores Associados, 2007. p. 185-204.

MELO, Marcelo Paula de. Terceira via: atualidade e crítica. **Emancipação**, Ponta Grossa, v. 10, n. 1, p. 311-325, jun. 2010.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica: as origens do sistema penitenciário (séculos XVI-XIX)**. Rio de Janeiro: REVAN, 2006.

MÉSZAROS, István. **A crise estrutural do capital**. Tradução de Francisco Raul Cornejo *et al.* 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2011.

MORAES, Reginaldo C. **Neoliberalismo: de onde vem, para onde vai?** São Paulo: SENAC, 1999.

MORAES, Reginaldo C. Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 13-24, set. 2002.

NERI, Marcelo; CAMARGO, José Marcio; REIS, Maurício Cortez. Emprego e produtividade no Brasil na década de noventa. **Textos para Discussão**, Rio de Janeiro: Departamento de Economia – PUC, n. 405, p. 1-40, out. 1999.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2009.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley; SANT'ANNA, Ronaldo. Introdução: Gramsci, o Estado educador e a nova pedagogia da hegemonia. *In*: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005. p. 18-39.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley. **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias do capital para educar para o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de direito penal**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Adriana. Política educacional como política social: uma nova regulação da pobreza. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 279-301, jul./dez. 2005.

OLIVEIRA, Regina Tereza Cestari. **Legislação educacional como fonte da história da educação brasileira**. Campinas: Texto elaborado para Vídeo Conferência organizada pelo HISTEDBR a apresentado na Faculdade de Educação/Unicamp, set. 2005.

OLIVEIRA, Robson Rocha de. Dos conceitos de regulação à suas possibilidades. **Saúde Soc.**, São Paulo, v. 23, n.4, p. 1198-2008, 2014.

ONOFRE, Elenice Maria Cammarosano. **Educação escolar nas prisões na visão dos professores: um hiato entre o proposto e o vivido**. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/reflex/article/viewFile/836/640>

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Assembléia Geral das Nações Unidas, 1948.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes**. Paris: Assembléia Geral das Nações Unidas, 1975.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Regras mínimas para tratamento dos presos** adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Delito e Tratamento dos Presos realizado, Genebra, 1955, e aprovadas pelo Conselho Econômico e Social, 1955.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **La educación básica en los establecimientos penitenciarios**. Viena: Oficina de las Naciones Unidas; Hamburgo: Instituto de Educación de la UNESCO, 1995a.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Resolución 45/122 de la Asamblea General, de diciembre de 1990. *In*: ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO). **La educación básica en los establecimientos penitenciarios**. Viena: Oficina de las Naciones Unidas; Hamburgo: Instituto de Educación de la UNESCO, 1995b. p. 177-179.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Resolución 1990/20 del Consejo Económico y Social, de 24 de mayo de 1990. *In*: UNESCO. **La educación básica en los establecimientos penitenciarios**. Viena: Oficina de las Naciones Unidas; Hamburgo: Instituto de Educación de la UNESCO, 1995c. p. 180-182.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Resolución 1990/24 del Consejo Económico y Social, de 24 de mayo de 1990. *In*: UNESCO. **La educación básica en los establecimientos penitenciarios**. Viena: Oficina de las Naciones Unidas; Hamburgo: Instituto de Educación de la UNESCO, 1995d. p. 183-184.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção Internacional sobre Direitos Civis e Políticos** – adotada pela Resolução 2200 A (XXI), da Assembleia Geral, de 16 de dezembro de 1966.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo**. El derecho a la educación de las personas privadas de libertad. ONU: Nueva York, 2009.

OXFAM. **A distância que nos une**: um retrato das desigualdades brasileiras. São Paulo: Brief Comunicação, 2017a.

OXFAM. **Uma economia para os 99%**, jan. 2017b.

PAULANI, Leda. Neoliberalismo e individualismo. **Econ. Soc.**, Campinas, v. 13, p. 115-127, dez. 1999.

POCHMANN, Márcio. Desemprego: ajuste econômico e desemprego recente no Brasil metropolitano. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 29, n. 85, p. 7-19, set./dez. 2015.

POULANTZAS, Nicos. **Poder político e classes sociais**. São Paulo: Terra e Paz, 1985.

POLITIZE. **Educação nas prisões**: por que pode ajudar na crise. 2017. Disponível em: <https://www.politize.com.br/educacao-nas-prisoas/>

PORTUGUES, Manoel Rodrigues. Educação de adultos presos. **Revista Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 27, n. 2, jul./dez. 2001.

PRADO, Alice Silva de. **Educação nas prisões**: desafios e possibilidades do ensino praticado nas unidades de Manaus. 2015. 106 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2015.

RAGAZZINI, Dario. Para quem e o que testemunham as fontes da História da Educação? **Educar em Revista**, Curitiba, n.18, p. 13-28, 2001.

REIS, Isaura. Governança e regulação da educação: perspectivas e conceitos. **Educação Sociedade e Cultura**, Cidade do Porto, n. 39, p. 101-118, jan., 2013.

REIS, Tiago. **Entenda como as empresas se tornam mais eficientes aplicando o**

**downzining**. 2018. Disponível em: <https://www.suno.com.br/artigos/downsizing/>  
Acesso em: Dez. de 2019.

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. Rio de Janeiro: REVAN, 2004.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seler, 1999.

SARAIVA, Karla; LOPES, Maura Corcini. Educação, Inclusão e Reclusão. **Revista Currículo sem Fronteiras**, Pelotas, v. 11, n. 1, p. 14-33, jan./jul. 2011.

SERRA, Marco Alexandre de Souza. **Economia política da pena**. Rio de Janeiro: Revan, 2009.

SERRADO JÚNIOR, Jehu Vieira. **Políticas públicas educacionais no âmbito do sistema penitenciário**: aplicações e implicações no processo de (re)inserção social do apenado. 2009. 103 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Presidente Prudente, 2009.

SHIROMA, Eneida Otto; CAMPOS, Roseane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifra textos: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.  
SOARES, Marcos Antonio Tavares; COSTA, Andréa Braz da. Contradições acerca da redução da desigualdade social no Brasil. **Argumentum**, Vitória, v. 3, n. 1, p. 157-170, jan./jun. 2011.

SILVA, Lucas Lourenço. **O direito à educação escolar prisional**: uma realidade entre as grades. 2017. 165f. Mestrado em educação. Pontifícia Universidade Católica, Goiás, 2017.

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

TONET, Ivo. **O método científico**: uma abordagem ontológica. São Paulo: Instituto Lukáks, 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO). **Declaração de Hamburgo**: agenda para o futuro. Brasília, DF: SESI/UNESCO, 1999.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO). **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, Jomtien: UNESCO, 1990.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO). **Declaração de Dakar**. Dakar: UNESCO, 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO). **Educando para a liberdade**: trajetórias, debates e proposições de um projeto para a educação nas prisões brasileiras. Brasília, DF: UNESCO, 2006a.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO). **Seminário nacional pela educação nas prisões**: significados e proposições. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2006b.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO). **Marco de Ação de Belém**. Conferência Internacional de Educação de Adultos, 6., 2009. Brasília, DF: UNESCO, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA (UNESCO). **Terceiro relatório global sobre aprendizagem e educação de adultos**: o impacto da aprendizagem e da educação de adultos na saúde e no bem-estar, no emprego e no mercado de trabalho e na vida social, cívica e comunitária. Brasília, DF: UNESCO, 2016.

WACQUANT, Loic. Crime e castigo nos Estados Unidos: de Nixon a Clinton. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n. 13, p. 39-50, nov. 1999.

WACQUANT, Loic. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WACQUANT, Loic. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Tradução de Sérgio Lamarão. 2. reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

WALMSLEY, Roy. **World prison population list**. International Centre for Prison Studies: Eleventh Edition, 2015.

WINDHOLZ, Eric; HODGE, Graeme A. Conceituando a regulação social e econômica: implicações para agentes reguladores e para atividade regulatória atual. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 264, p. 13-56, dez. 2013.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo**: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2011.

YOUNG, Jock. **A sociedade excludente**: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Rio de Janeiro: Revan, 2002.