

A GESTÃO PENAL DA POBREZA NO  
CURSO DA HISTÓRIA: DAS ORIGENS  
DA PENITENCIÁRIA ÀS CRISES  
CONTEMPORÂNEAS

*Francisco Nogueira Machado*

*THE PENAL MANAGEMENT OF POVERTY THROUGH  
THE HISTORY: FROM THE ORIGINS OF THE PRISON  
SYSTEM TO THE CONTEMPORARY CRISES*



# A GESTÃO PENAL DA POBREZA NO CURSO DA HISTÓRIA: DAS ORIGENS DA PENITENCIÁRIA ÀS CRISES CONTEMPORÂNEAS

*THE PENAL MANAGEMENT OF POVERTY THROUGH THE HISTORY: FROM THE ORIGINS OF THE PRISON SYSTEM TO THE CONTEMPORARY CRISES*

*Francisco Nogueira Machado*

*(Mestrando na área de estudo garantias processuais penais do Programa de Pós Graduação da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG. Especialista em Direito Constitucional e Direito Público (Defensor Público Federal e Conselheiro no Conselho Penitenciário de Minas Gerais).*

“Como um homem pode afirmar seu poder sobre outro Winston? Winston pensou um pouco. Fazendo-o sofrer, ele respondeu. Exatamente. Fazendo-o sofrer. Não basta a obediência”<sup>1</sup>

“A multa é burguesa e pequeno-burguesa, a prisão com sursis é popular, o regime fechado é subproletário”<sup>2</sup>.

## RESUMO

A falência do sistema prisional pode ser atribuída à ideologia da gestão penal da pobreza que, no curso da história, permeou as diretrizes da política criminal, fazendo com que o Estado, ao invés de investir no campo dos direitos sociais, garantindo-se um patamar mínimo de condições gerais de vida, promovesse intervenção repressiva sobre as camadas menos favorecidas da sociedade do ponto de vista econômico e financeiro. Neoliberalismo e gestão penal da pobreza são sinônimos neste contexto de simbolismo ideológico que faz com que a maioria da população acredite no golpe capitalista de que a criminalidade

---

<sup>1</sup> ORWELL, George. 1984. Título original: **Nineteen Eighty – Four**. Edição em Epub: Exilado de Marília.

<sup>2</sup> Cavarlay apud Wacquant. **As prisões da Miséria**. Tradução André Teles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001, p. 107.

sucumbe ou se retrai diante de maior grau de intervenção penal. Analisar-se-á brevemente a trajetória histórica do tratamento penal da pobreza e como se dá sua relação com os problemas da precariedade carcerária e do excesso de prisão preventiva atualmente no Brasil.

**Palavras-chave:** História. Sistema penitenciário. Neoliberalismo. Gestão penal. Pobreza.

## **ABSTRACT**

The failure of prison system can be attributed to the ideology of penal management of poverty that, in the course of history, permeated the guidelines of criminal policy, making the state, instead of investing in the field of social rights, ensuring a level minimum of general living conditions, promote repressive intervention on the most disadvantaged sections of society in the economic and financial point of view. Neoliberalism and penal management of poverty are synonymous in this ideological symbolism context that makes the majority of the population believe in the capitalist coup that crime succumb or recoils at a higher degree of criminal intervention. It will examine briefly the historical trajectory of penal treatment of poverty and how is your relationship with the problems of precariousness prison and custody excess currently in Brazil.

**Keywords:** History. Prison system. Neoliberalism. Penal management. Poverty.

Data de submissão: 21/01/2015.

Data de aceitação: 06/07/2015.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO. 2 A GESTÃO PENAL DA POBREZA NO CURSO DA HISTÓRIA. 3 O CÁRCERE E A FÁBRICA: O POBRE COMO POSSÍVEL FORÇA PROLETÁRIA. A QUESTÃO DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA 4 A CRISE DA PRISÃO PROVISÓRIA: A PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA COMO VIA REDUTORA DA SUPERPOPULAÇÃO CARCERÁRIA 5 CONCLUSÃO.

### 1. INTRODUÇÃO

A história do sistema penitenciário é, em linhas gerais, a narrativa da opressão dos pobres, sejam estes os camponeses, no sistema feudal, ou os proletários, no capitalismo, por uma estrutura de poder arquitetada para se autodesenvolver livre dos inconvenientes gerados por aqueles colocados à margem da sistemática implantada. Esta simples constatação pode parecer, em uma primeira leitura, reducionista. Todavia, embora não sejam desprezados outros elementos na formação da pena privativa de liberdade, tal como o religioso, o fator econômico norteia o desenvolvimento das punições mais do que qualquer outro.

E, embora o discurso do capital não atue sorrateiramente, ele se disfarça em ideologias que cravam na população o temor de que a criminalidade não é contida em virtude da pouca ou frágil dosagem de repressão. Assim é que emergem da sociedade discursos frenéticos direcionados ao combate da criminalidade, propondo-se a majoração de penas, celeridade nos procedimentos penais, redução da maioria penal, fortalecimento das polícias, unificação das forças policiais entre União e Estados. Tudo isto no afã de atender aos reclames originados das manifestações populares de onde emana a ideia de que o rigorismo penal tenderia à diminuição ou controle do excesso de criminalidade.

O senso comum parte da premissa de que, quanto mais força estatal atuar, menor será a incidência das práticas delitivas. Adere-se ao falso sentimento promovido pela simbologia da pena de que a segurança pública é garantida por leis mais “duras” ou que restrinjam direitos do acusado, a exemplo da famigerada Lei 8.072/92, vulgarmente conhecida como “lei dos crimes hediondos”. Não se apercebem, contudo, de que a violência organizada pelo Estado incide, convenientemente, “sobre aqueles que podem ser descritos como os

inúteis ou os insubmissos da nova ordem econômica e etno-racial que se instala além-atlântico, e que atualmente os Estados Unidos oferecem como padrão ao mundo inteiro”<sup>3</sup>. Em resumo, o sistema penal age como uma epidemia, afetando preferencialmente a quem tem suas defesas baixas<sup>4</sup>.

Diante deste cenário inicial, o presente artigo trabalha com a hipótese de que a gestão penal da pobreza, no sentido proposto por Loïc Wacquant, é o fio condutor da ampliação do Direito Penal e das mitigações de garantias processuais penais no curso da história do sistema penitenciário e que esta forma de administrar os pobres produz efeitos diversos dos almejados pelas pretensões sociais, ou seja, o incremento de penas e o atropelamento dos direitos do acusado não acarretariam a diminuição da criminalidade.

Para tanto, serão analisados os trabalhos de Georg Rusche e Otto Kirchheimer (Punição e Estrutura Social), Dario Malossi e Massimo Pavarini (Cárcere e Fábrica) e de Loïc Wacquant (“Punir os pobres” e “As prisões da Miséria”), em ordem a se erguer o substrato histórico da formação do cárcere e detectar a ideologia reitora das fases de maior importância e destaque do desenvolvimento do controle social incorporado na prisão.

No momento seguinte, o estudo histórico refletirá suas luzes sobre dois temas intimamente conectados à gestão penal da pobreza e que despertam celeuma na atualidade.

Primeiramente, será enfocada a exploração do trabalho carcerário pela via do contrato de parceria público-privada e, para este propósito, será analisado, como exemplo, o relatório do Conselho Penitenciário do Estado de Minas Gerais elaborado por ocasião da fiscalização realizada no complexo prisional PPP – Unidade 2, em 28.03.2014.

Passo seguinte, examina-se o problema da extrapolação da população carcerária devida à promiscuidade da utilização da prisão provisória, valendo-se, como material de apoio, do diagnóstico do Conselho Nacional de Justiça apresentado em junho de 2014. Propõe-se, como possível solução, a efetivação da presunção de inocência como barreira à decretação imoderada e excessiva de prisões preventivas.

---

<sup>3</sup> WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, 2001, p. 102.

<sup>4</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. **Em busca das penas perdidas**: a perda da legitimidade do sistema penal, 1991.

## 2. A GESTÃO PENAL DA POBREZA NO CURSO DA HISTÓRIA

A prisão está em contínuo processo de falência. Esta tese foi ampla e detalhadamente discutida por Bitencourt<sup>5</sup>e, aqui, será constatada na prática e na história do cárcere, buscando extrair um fio lógico que conduz a utilização da prisão como meio ou instrumento de manutenção de hierarquia social através da gestão penal da pobreza.

A partir das leituras de “Punição e Estrutura Social” e “Cárcere e Fábrica” é possível verificar que a história do cárcere está umbilicalmente conectada à estrutura econômica e social vigente. De fato, Kirchheimer e Rusche asseveram que:

Todo sistema de produção tende a descobrir formas punitivas que correspondem às suas relações de produção. É, pois, necessário pesquisar a origem e a força dos sistemas penais, o uso e a rejeição de certas punições e a intensidade das práticas penais, uma vez que elas são determinadas por forças sociais, sobretudo pelas forças econômicas e, conseqüentemente, fiscais<sup>6</sup>.

A população carcerária está extrapolada, inflada e amplamente composta por negros e pobres, ou seja, pelo perfil de pessoas que são mais facilmente captadas pelo aparato administrativo policial. Esta seletividade é visivelmente socioeconômica, desprendida, pelo menos em tese, da classificação biossociológica preconizada por Ferri<sup>7</sup> (criminosos nato, louco, por hábito adquirido, passional e acidental).

O pobre sempre foi visto pelo sistema penal como um entrave ao bom desenvolvimento da sociedade. Todavia, não se pode perder de vista que os pobres muitas vezes são forte instrumento de oposição ao sistema de poder vigente. Como lembra Hobsbawm, o fenômeno do banditismo social é encontrado em todas as sociedades em que se verifica uma divisão entre opressores e oprimidos, exploradores e explorados. O bandido pode assumir o papel de ladrão nobre (Robin Hood) ou de um vingador que semeia o terror<sup>8</sup>.

Desvinculado da finalidade de superar o desnível social, o Estado, apegado à lógica fria

---

<sup>5</sup> BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**, 2001.

<sup>6</sup> RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**, 2004, p.20.

<sup>7</sup> FERRI, Enrico. **Os criminosos na arte e na literatura**, 2001, p. 31.

<sup>8</sup> HOBSBAWM, Eric. **Bandidos**, 2010, p 39.

do neoliberalismo, ao invés de investir em políticas sociais, como ampliação do trabalho, educação, saúde e previdência pública, retrai-se neste campo, mas se amplia drasticamente na seara punitiva, valendo-se do direito penal e processual penal para aplacar as investidas dos pobres contra a propriedade das elites.

Esta postura estatal é o que, em Loic Wacquant, é denominada de gestão penal da pobreza, política pública implantada a partir de uma concepção neoliberal que torna o Estado um “comitê executivo incumbido da tarefa de garantir a longo prazo o bem-estar do capital coletivo”<sup>9</sup>. O capital global é o ponto de referência ou a estrela guia das políticas internas e internacionais dos Estados-Nação, fator que retira a orientação dos governantes para a finalidade de efetivação dos direitos sociais e incrementa a faceta punitiva e repressiva sobre a multidão.

Wacquant<sup>10</sup> faz importante crítica à utilização do direito penal como forma de gestão estatal da pobreza. É dizer que a promessa do *Welfare state*, de um Estado que garanta direitos sociais e o bem estar de sua população, é diuturnamente abandonada por uma gélida política neoliberal que, no lugar do braço assistencial, vale-se do Direito Penal para gerenciar os excluídos economicamente.

Chama-se de penalização a estratégia do Estado em gerenciar os problemas sociais. A este respeito, esclarece que:

A penalização serve aqui como uma **técnica para a invisibilização dos ‘problemas’ sociais** que o Estado, enquanto alavanca burocrática da vontade coletiva, não pode ou não se preocupa mais em tratar de forma profunda, e a prisão serve de lata de lixo judiciária em que são lançados os dejetos humanos da sociedade de mercado<sup>11</sup>.

Este autor compreende que a gestão policial e judiciária da pobreza é legitimada pelo instrumento ideológico da doutrina da “tolerância zero” de origem norte-americana e que se espalhou pelo globo de maneira veloz a partir de seu epicentro sediado em Nova York<sup>12</sup>. O incremento do Estado Penal é diretamente proporcional à redução do Estado Social, ou seja, quanto menos políticas públicas direcionadas à implementação dos direitos humanos

<sup>9</sup> HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Multidão**, 2014, p. 354.

<sup>10</sup> WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos** [a onda punitiva], 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007.

<sup>11</sup> WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos** [a onda punitiva], 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007, p. 21.

<sup>12</sup> WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, 2001, p.30.



ociais (saúde, educação, alimentação, lazer) maior é a utilização do direito penal como instrumento simbólico de opressão.

Neste sentido, Wacquant assevera que “à atrofia deliberada do Estado social corresponde à hipertrofia distópica do Estado penal: a miséria e a extinção de um têm como contrapartida direta e necessária a grandeza e a prosperidade insolente do outro”<sup>13</sup>.

Historicamente, a administração penal do pauperismo tem na primeira metade do século XIX, nos Estados Unidos, grande ascensão com o período pós-revolucionário, no qual há uma profunda transformação econômica e um rompimento com o paradigma sociocultural da época colonial.

A própria visão que se tinha dos pobres foi modificada com o advento do mercantilismo e com a melhoria das condições econômicas na sociedade. Pavarini e Melossi relatam que, no modelo colonial, a pobreza era vista como algo natural na sociedade e mesmo imprescindível, consoante típica leitura religiosa do fenômeno. Aqui não se distinguem os pobres culpáveis dos não culpáveis. Com o advento da revolução e o início do desenvolvimento capitalista, rompe-se com esta visão. Passa-se a atribuir culpabilidade à pobreza – a pessoa é pobre por vontade própria –, o que abriu a via punitiva para tratar deste problema social. Nesta fase, elabora-se a hipótese institucional de que se deveriam internar compulsoriamente as massas de pobres, ociosos e vagabundos, onde a administração pública pudesse cuidar da educação através do trabalho<sup>14</sup>.

Esta explicação econômica para o tratamento penal da pobreza também é constatada na Inglaterra do século XVIII, quando do advento da Revolução Industrial, fato que rompe todos os equilíbrios sociais precedentes. O aumento da população, a introdução das máquinas e a passagem do sistema manufatureiro para o sistema de fábrica servem para assinalar a idade de ouro do jovem capitalismo, acarretando um novo período de grande compressão dos salários entre 1760 e 1815, especialmente na Inglaterra. Não se perca de vista que, no primeiro período desta Revolução, as massas empobrecidas viam na prática de delitos patrimoniais e no uso da violência as únicas vias de se expressarem contra o sistema capitalista então emergente<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, 2001, p. 80.

<sup>14</sup> MELOSSI, Dario, PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**. As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX), 2006, p. 181.

<sup>15</sup> *Ibid*, p. 60.

A relação da punição com o fator econômico também foi vivenciada na Itália nos séculos XVI e XVII. Nas primeiras experiências italianas, o pobre não era diferenciado do pequeno criminoso: a legislação repressiva criava os delitos da vagabundagem e da mendicância e, na figura do pobre, já se estigmatizava a tendência à imoralidade, ao pequeno furto. Distinguem-se o pobre bom do pobre mau, consoante aceitassem ou não, de bom grado, o internamento. Já no período em que a Itália se encaminha para a Unificação (século XIX), assim como na Inglaterra e na França, a crise de desemprego faz com que a finalidade do cárcere se restrinja à “gestão ideológico-terrorista dessas camadas da população excluídas da produção”<sup>16</sup>.

A drástica intervenção do Estado na esfera individual do condenado, privando-o de bens elementares à sua dignidade (saúde, alimentação, educação, integridade física), tem sua origem histórica no princípio do *less eligibility*, segundo o qual as condições de vida do detido sempre devem estar aquém do mínimo garantido ao trabalhador livre. No contexto de desemprego elevado, agravam-se e se deterioram as condições de vida no cárcere<sup>17</sup>.

De mãos dadas à política da gestão penal da pobreza está a seletividade dos aparatos punitivos que compõem a estrutura do sistema penal. Como destaca Zaffaroni, “as agências acabam selecionando aqueles que circulam pelos espaços públicos com o figurino social dos delinquentes, prestando-se à criminalização – mediante suas obras toscas – como seu inesgotável combustível”<sup>18</sup>.

Zaffaroni também já denunciava que:

... o sistema penal está **estruturalmente** montado para que a legalidade processual não opere e, sim, para que exerça seu poder com altíssimo grau de arbitrariedade seletiva dirigida, naturalmente, aos setores vulneráveis. Esta seleção é produto de um exercício de poder que se encontra, igualmente em mãos dos órgãos executivos, de modo que também no sistema ‘formal’ a incidência seletiva dos órgãos legislativo e judicial é mínima.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> MELOSSI, Dario, PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**. As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX), 2006, p. 147.

<sup>17</sup> MELOSSI, Dario, PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**. As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX), 2006, p. 84.

<sup>18</sup> E. Raul Zaffaroni, Nilo Batista, Alejandro Alagia, Alejandro Slokar. **Direito Penal Brasileiro**: primeiro volume – Teoria Geral do Direito Penal, 2003, 2ª edição, p. 47.

<sup>19</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. **Em busca das penas perdidas**: a perda da legitimidade do sistema penal, 1991, p. 27.

A máquina punitiva estatal, com todo o aparato burocrático policial, seleciona sua clientela a partir dos extratos mais desprivilegiados do ponto de vista econômico e financeiro. A estrutura punitiva serve ao capital, de modo que os delitos são encomendados pelo mercado ao estilo *fast food* para possibilitar sua expansão sem os entraves e obstáculos criados ou em vias de criação pela massa empobrecida. Como bem asseveram Melossi e Pavarini:

As relações sociais próprias do modo de produção capitalista traziam consigo o problema e a sua solução, criavam, ao mesmo tempo, o delito e a pena, os vagabundos, os bandidos, os desertores, e o trabalho nas casas de correção, os trabalhos públicos forçados, os pelotões de execução<sup>20</sup>.

Verifica-se uma nítida feição contraditória na formulação da política pública repressiva. Com efeito, o cárcere foi instituído para reafirmar a estrutura social burguesa e educar o criminoso a aceitar sua condição de proletário, submisso ao capital e à disciplina do trabalho. É o que Pavarini identifica como projeto hegemônico burguês, que, primeiramente, destrói a diversidade e, em seguida, constrói a figura socioeconômica real do proletário não proprietário. Ao produto do cárcere, homem abstraído de suas singularidades, é imposta a sujeição moral na forma de proletário como única alternativa à destruição e à loucura<sup>21</sup>.

Este processo hegemônico burguês foi constatado, segundo Pavarini, em pesquisa empreendida por Gustave de Beaumont e Alexis de Tocqueville na penitenciária de Filadélfia no século XIX.

No embalo desta incursão histórica, e prosseguindo-se para o século XX, pode-se colher em Wacquant algumas tendências que caracterizam a evolução penal nos Estados Unidos desde a década de 1960, a saber: a expansão vertical do sistema ou a hiperinflação carcerária; a extensão horizontal da rede penal; o crescimento excessivo do setor penitenciário no seio das administrações públicas; o ressurgimento e prosperidade da indústria privada carcerária<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> MELOSSI, Dario, PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**. As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX), 2006, p. 133.

<sup>21</sup> MELOSSI, Dario, PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**. As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX), 2006, p. 232.

<sup>22</sup> WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, 2001, p. 80.

O aparelho carcerário assume, assim, importante papel no “governo da miséria”. Primeiramente, ele regula os segmentos inferiores do mercado de trabalho, comprimindo artificialmente o nível do desemprego mediante o encarceramento de vários homens que buscam emprego e aumentando-o no setor de bens e serviços carcerários. “Estima-se assim que, durante a década de 90, as prisões tiraram dois pontos do índice do desemprego americano”<sup>23</sup>. Em um segundo momento, ele perpetua a ordem racial, substituindo o gueto como instrumento de encerramento de uma população considerada tanto desviante e perigosa como supérflua.

A política neoliberal do fortalecimento do Estado punitivo e do retraimento do Estado social, cuja mola propulsora se enrijeceu nos Estados Unidos ao longo do século XX, foi importada para a Europa. Como indica Wacquant em quadro esquemático, entre os anos de 1983 e 1997, houve inflação carcerária na União Europeia. Veja-se, como exemplo, o crescimento que ocorreu na Inglaterra (43%), França (39%), Itália (20%), Espanha (192%), Portugal (140%) e Holanda (240%).<sup>24</sup> Tudo a confirmar a impertinência da conexão que se estabelece entre repressão/criminalidade, ideologia de baixíssima concretude e encadeamento com a realidade.

A administração punitiva dos pobres pela aderência à ideologia neoliberal tem contato importante com duas temáticas atuais que expõem os sintomas de uma crise profunda no cenário jurídico e político brasileiro. Em primeiro plano, coloca-se a utilização das parcerias público-privadas como método aparentemente de resolução do problema da superpopulação carcerária. Em segundo lugar, o elevado percentual de presos provisórios como índice de mitigação de garantias processuais penais, especialmente o da presunção de inocência. Estes dois pontos serão perscrutados a seguir.

### **3. O CÁRCERE E A FÁBRICA: O POBRE COMO POSSÍVEL FORÇA PROLETÁRIA. A QUESTÃO DA PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA**

Esta passagem pela história do cárcere guiada pela lógica do gerenciamento penal da pobreza não pode deixar de lado a tese de que o poder econômico, vez ou outra, enxergou

---

<sup>23</sup> WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, 2001, p. 97.

<sup>24</sup> WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, 2001, p. 103.

na população presidiária uma fonte produtiva capaz de gerar lucro para os detentores dos meios de produção.

A penitenciária, desde seus primórdios, foi montada para ser uma fábrica de proletários. Pelo uso da força e da disciplina, forjava-se o homem trabalhador submisso ao controle e à rotina de produção.

A qualidade da prisão era guiada pelas leis de mercado. Com efeito, quando a oferta de trabalho excedia, ou seja, no mercado livre a mão-de-obra de trabalhadores era alta, depreciava-se o grau de subsistência no interior da instituição penal. De outro lado, quando ocorria o inverso, os empreendedores privados viam no cárcere o manancial de potenciais trabalhadores aptos a prestarem sua energia laboral à minguada da devida contraprestação remuneratória.

Com Pavarini se deve concordar que “o cárcere torna-se o símbolo institucional da nova anatomia do poder burguês, o lócus privilegiado, em termos simbólicos, da nova ordem”<sup>25</sup>. A prisão, deste modo, tem como objetivo precípua reafirmar a ordem social burguesa e educar o pobre (criminoso) a ser um dócil proletário desprovido de perigo, vale dizer, não destinado a ameaçar a propriedade privada.

O marco histórico que mais nitidez traz à relação do cárcere com a fábrica, e toda esta administração penal da pobreza, é o surgimento do *penitentiary system*, especialmente os modelos penitenciários da Filadélfia e Auburn. Estes sistemas têm em comum a proposta coativa ao preso de sujeição a relações hierárquicas orientadas em moldes piramidais. Elas têm também como ponto análogo a destruição, através do isolamento, de toda e qualquer relação paralela (entre trabalhadores internos) e, em contraposição, a ênfase, através da disciplina, nas relações verticais.

Pavarini aclara que a situação existencial vivida no cárcere filadelfiano expressa o nível mais elevado de espoliação e redução do detido, ‘sujeito de necessidade’, à pura e abstrata existência de necessidade. O detido já é sujeito institucionalizado. Aquele que emerge é o fantasma monstruoso, o novo animal a um só tempo selvagem e domesticado. Uma vez que o interno tenha sido despojado de sua roupa externa, a administração diligentemente lhe fornecerá objetos desinfetados da possibilidade de serem identificados como pessoas. Estes processos estandarizados, através dos quais o eu do interno é modificado, conduzem

---

<sup>25</sup> MELOSSI, Dario, PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**. As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX), 2006, p.192.

o sujeito manipulado a assumir, como meio de defesa, a práxis da simulação, ou, melhor dizendo, a reprodução exterior do modo de ser que a administração lhe impõe como ótima.

Não se pode olvidar, contudo, que o proletário criado no cárcere-fábrica é de baixa qualidade laborativa. Isto decorre de um dos efeitos do encarceramento em massa sobre o mercado de trabalho: “acelerar o desenvolvimento do trabalho assalariado de miséria e da economia informal, produzindo incessantemente um grande contingente de mão-de-obra submissa disponível: os antigos detentos não podem pretender senão os empregos degradados e degradantes, em razão de seu status judicial infamante”<sup>26</sup>.

Entre os séculos XIX e XX, nos Estados Unidos, foram sendo testados alguns sistemas de exploração do trabalho carcerário, verdadeiras invenções jurídicas direcionadas a transformar o modelo de execução penal. Podem ser resumidos, em linhas gerais, nos sistemas do *public account*, *contract*, *state-use*, *public works* e o *leasing system*. O primeiro consistia no fato de que o Estado se transformava em empresa, ou seja, ele adquiria a matéria-prima, organizava o processo produtivo e vendia o produto no mercado livre a preços módicos, apropriando-se integralmente dos lucros. No *contract*, por sua vez, o empresário privado adentrava na instituição carcerária e, por intermédio de seus empregados, dirigia e supervisionava as atividades de trabalho nas oficinas da penitenciária. Já no *state-use system*, o Estado produzia os manufaturados, mas estes eram consumidos pela própria administração. No *public-works system* a administração emprega os internos em trabalhos públicos fora do presídio. Por último, pela via do *leasing system*, o Estado abre mão da direção e do controle sobre os internos. Estes são praticamente alugados para o empresário privado que passa a controlar integralmente a manutenção e a disciplina da população carcerária<sup>27</sup>.

Esta incursão histórica traz para a atualidade um instrumental reflexivo acerca da utilização do veículo jurídico-administrativo da parceria público-privada como método de gerenciamento do sistema penitenciário. Focaliza-se a nebulosa questão acerca da viabilidade de se entregar a gestão da penitenciária ao empreendedor privado e em que medida este contrato será ou não lícito.

Em Minas Gerais, o Conselho Penitenciário fiscalizou, em 28.03.2014, o Complexo

---

<sup>26</sup> WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, 2001, p. 97.

<sup>27</sup> MELOSSI, Dario, PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**. As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX), 2006, p.195-196.

Prisional PPP – Unidade 2<sup>28</sup>. O relatório final fixou alguns pontos que são dignos de destaque. No tocante à estrutura física, verificou-se ser uma unidade nova e bem conservada, tendo capacidade para 672 presos e a população atual é de 667. Aqui, revela-se o ponto positivo comparativamente às instituições exclusivamente estatais: a lotação máxima é respeitada. O ambiente é mais ameno. O típico cheiro de presídio, que só os que lá já pisaram o conhecem, não é sentido naquela unidade prisional.

À primeira vista, haveria um ganho qualitativo no ambiente de reclusão. Porém, por detrás desta superfície lisa e de boa aparência se encobre uma forma de gerenciamento da pobreza e de utilização de sua energia produtiva em benefício das aspirações lucrativas de nota tipicamente capitalista.

De fato, quanto à questão do trabalho carcerário, constatou-se um modo de exploração que se assemelha ao sistema do *contract* acima visto. Com efeito, segundo o relatório mencionado, os espaços destinados à prática laborativa são pouco ventilados e mal iluminados, sendo que alguns sentenciados não utilizavam equipamentos de proteção individual (EPI). Os presos fabricam produtos para empresas privadas. São mão-de-obra barata. Os reclusos entrevistados denunciaram que estavam há 45 dias sem receber remuneração e sem informações a respeito de seus proventos, valores e data de depósito. A contraprestação pelo trabalho é de 1/3 (um terço) do salário mínimo. Houve, ainda, denúncia de que uma parte da remuneração era retida “para a casa”.

Os problemas da execução penal – baixa incidência de reintegração social, alto percentual de reincidência, precariedade das instalações e das condições de saúde e segurança – são maquiados na sistemática da parceria público-privada que, em última análise, remete a modelos antigos de exploração do trabalho carcerário para retirar da mão-de-obra enclausurada uma nova forma de obtenção de lucro. Ao fim e ao cabo, o capital sempre inova em métodos de gerenciamento punitivo da pobreza.

---

<sup>28</sup> Este relatório se encontra disponível para consulta na secretaria do Conselho Penitenciário de Minas Gerais.

#### 4. A CRISE DA PRISÃO PROVISÓRIA: A PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA COMO VIA REDUTORA DA SUPERPOPULAÇÃO CARCERÁRIA

Outro ponto sensível na gestão penal da pobreza é a superpopulação carcerária oriunda da utilização promíscua da prisão preventiva em evidente solapamento da presunção de inocência. Os órgãos responsáveis pela persecução penal desnaturalizam o cárcere preventivo, transformando-o em verdadeira antecipação de pena pela ausência de suas finalidades cautelares.

As reflexões históricas realizadas alhures lançam fortes luzes sobre a problemática carcerária nos dias atuais, especialmente no que tange ao elevadíssimo número de presos provisórios no Brasil.

Em junho de 2014, o Conselho Nacional de Justiça divulgou o “novo diagnóstico de pessoas presas no Brasil”, trabalho elaborado pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Sócio Educativas.

Deste relatório se colhe que, no Brasil, a população carcerária é de 563.526 presos, dos quais 41% são de presos provisórios.

É notável que o país suporte um *déficit* de 206.307 vagas no sistema carcerário, havendo atualmente somente 357.219 vagas. O Brasil ocupa o 4º lugar no ranking dos 10 países com maior população carcerária no mundo, estando atrás apenas dos Estados Unidos, China e Rússia.

Da leitura deste quadro é possível extrair algumas hipóteses.

A primeira é que o Brasil é facilmente seduzido pelas diretrizes neoliberais de gerenciamento penal da pobreza emanadas dos Estados Unidos. O alto número de presos provisórios denuncia que o Judiciário brasileiro navega nos mares da cultura punitivista, cuja premissa principal é a equivocada ideia de que a prisão é o melhor remédio para combater a criminalidade, tese patentemente desmistificada pelo alto índice de reincidência.



A segunda é que a garantia da constitucional da presunção de inocência é largamente sabotada pela aplicação irrestrita da prisão preventiva como primeira via cautelar, sem qualquer observância do primado da *ultima ratio* que rege o campo das medidas cautelares no processo penal, consoante se verifica das alterações promovidas pela Lei 12.403/2011 no Código de Processo Penal.

A este respeito, Flaviane de Magalhães sublinha que:

A introdução de medidas cautelares pessoais no processo penal permite estabelecer uma terceira via ao **binômio** liberdade e prisão processual. Antes da Lei 12.403/2011, no Brasil o acusado respondia ao processo preso ou em liberdade, o que gerava a sensação de impunidade quando solto ou de arbitrariedade quando preso.<sup>29</sup>

A Lei 12.403/2011 veio para tentar diminuir o número de presos provisórios no Brasil, acentuando que a prisão preventiva deve ser utilizada em último caso, quando presentes a necessidade e adequação da medida (art.282, I e II).

O estudo promovido pelo Conselho Nacional de Justiça atesta que o desiderato legislativo ainda não foi atingido. Isto se deve, a nosso ver, à progressiva deslegitimação do sistema penal acompanhada por uma aderência à cultura da punição.

Zaffaroni, no início da década de 1990, já observava que:

A dor e a morte que nossos sistemas penais semeiam estão tão **perdidas** que o discurso jurídico-penal não pode ocultar seu desbaratamento valendo-se de seu antiquado arsenal de racionalizações reiterativas: achamo-nos, em verdade, frente a um discurso que se desarma ao mais leve toque com a realidade<sup>30</sup>.

O discurso punitivista calcado na premissa de que, quanto mais prisão, menor criminalidade é completamente desarmado quando confrontado com a realidade, como se destaca do relatório do CNJ. Ele também jamais resistiu a este confronto ao longo da história. Georg Rusche e Otto Kerchheimer tentaram demonstrar, a partir de um aprofundado estudo da

---

<sup>29</sup> BARROS, Flaviane de Magalhães. **(Re)forma do Processo Penal**: comentários críticos dos artigos modificados pelas Leis 11.690/08, 11719/08 e 11.900/09, 2009.

<sup>30</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**, 1991, p. 12.

evolução histórica do sistema punitivo e de sua íntima relação com a estrutura social ao longo dos séculos XVI ao XX, que o aumento e a redução da criminalidade são devidos a fatores socioeconômicos, como o crescimento do desemprego, declínio dos salários reais e majoração do processo de pauperização da classe média. Assinalam, neste sentido, que “a observação da íntima relação entre crime e condições socioeconômicas ensina àqueles que lidam com o problema que é inútil lutar contra o crime introduzindo penas mais duras”<sup>31</sup>.

A tese destes autores encontra respaldo em diversos estudos empíricos. Por certo, Wacquant assinala que os estudos de Rusche e Kirscheimer foram confirmados por cerca de 40 pesquisas em uma dezena de sociedades capitalistas, no sentido de que existe uma correlação estreita entre a deterioração do mercado de trabalho e o aumento dos efetivos presos, ao passo que não há qualquer vínculo entre o índice de criminalidade e a quantidade de encarceramento<sup>32</sup>.

O que se vê é o fator econômico sempre guiando as políticas criminais. O desemprego e a marginalização são os verdadeiros nortes na utilização das prisões preventivas, muito embora operem na maioria das vezes subliminarmente na fundamentação das decisões judiciais.

O alto nível de presos provisórios no Brasil decorre, em muitos casos, da ausência de inserção profissional daquela pessoa presa em flagrante. De fato, é comum juízes e membros do Ministério Público exigirem da defesa a prova da “ocupação lícita” e “residência fixa”, a demonstrar a forte posição discriminatória contra o setor populacional que vive à margem do trabalho formal e a adesão incondicional à ideologia neoliberal de gestão penal da pobreza norte-americana. Segundo Wacquant, nos Estados Unidos há pesquisa que indica que o fato de ser desempregado é ainda mais suscetível de penalização no estágio de determinação da pena do que ser negro, além de que, para uma mesma infração, um condenado sem trabalho é preso com mais frequência do que punido com uma pena com *susis* ou uma fiança<sup>33</sup>.

Em constatação deste fato, Wacquant indica que, em 1998, em França, metade das pessoas encarceradas tinha um nível de educação primária e se estima que entre um terço e metade delas não tinham emprego na véspera de sua prisão e que um prisioneiro entre seis se encontrava sem domicílio fixo. De modo similar, na Inglaterra, 83% dos presos

---

<sup>31</sup> RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**, 2004, p. 225.

<sup>32</sup> WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, 2001, p. 106.

<sup>33</sup> WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, 2001, p. 107.

são da classe operária, 43% abandonaram a escola antes dos 16 anos, mais de um terço estavam sem trabalho no momento da detenção e 13% sem residência fixa. Conclui, assim, a respeito da Europa no final do século XX, que “os clientes naturais das prisões europeias são, atualmente mais do que em qualquer outro período do século, as parcelas precarizadas da classe operária e, muito especialmente, os jovens oriundos das famílias opulares de ascendência africana”<sup>34</sup>.

A presunção de inocência, neste insuflado quadro de superlotação carcerária, é decisiva para modificar a cultura neoliberal punitivista. A prisão cautelar deve ser por ela regida. Os operadores do direito devem ser verdadeiros fundamentalistas com esta garantia processual: sua aplicação no campo das medidas cautelares deve ser drástica, reservando-se a prisão extemporânea (leia-se, antes do advento da sentença condenatória irreversível) para hipóteses excepcionalíssimas, devidamente comprovadas pelo órgão legitimado (acusação) e explicitamente fundamentadas pelo agente julgador.

## 5. CONCLUSÃO

A leitura da história da penitenciária recomenda que, para se almejar a efetivação de um Estado Democrático, é inviável o prosseguimento desta adesão acrítica e temerosa à política de combate à pobreza através de um gerenciamento repressivo-penal.

O insucesso da ideologia neoliberal já foi provado nos Estados Unidos. Com efeito, a população carcerária lá aumentou cinco vezes em vinte e cinco anos. Em 2008, o índice de encarceramento se aproximou da exorbitante ordem de 796 presos para cada 100.000 habitantes<sup>35</sup>.

A gestão penal da pobreza encontra historicamente suas raízes em época pré-capitalista, mas ganha seus contornos mais nítidos e robustos com o advento do sistema liberal-burguês.

---

<sup>34</sup> WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**, 2001, p. 107.

<sup>35</sup> ROSA, Alexandre Morais da. **Cultura da punição: a ostentação do horror**/Alexandre Morais da Rosa, Augusto Jobim do Amaral, 2014, p. 4.

Esta política age através de diversos e incontáveis instrumentos, todos direcionados a subjugar a parcela da sociedade não integrada à força econômica e financeira.

Dentre estes instrumentos, destacou-se aqui a exploração do trabalho carcerário no contexto da parceria público-privada que, primeiramente, exhibe em sua vitrine a boa aparência de suas instalações, mas encobre o tratamento atentatório aos direitos trabalhistas dos detentos, que são manejados como peças de uma engrenagem montada para aumentar os lucros dos empreendedores privados.

Também se analisou outro aspecto da administração penal da pobreza: a inflação da população carcerária pela exacerbação da prisão preventiva. Uma das grandes deturpações da presunção de inocência ocorre neste campo que, segundo Amilton Bueno de Carvalho, “é, possivelmente, o instituto que mais agride o pensamento jurídico penal”<sup>36</sup>. Decerto, antecipa-se no tempo o cumprimento de uma pena que somente se tornaria exigível com o trânsito em julgado da sentença condenatória ocorrido ao término de um procedimento legal em que assegurados o contraditório e a ampla defesa com todos os recursos inerentes. Verificou-se que, no Brasil, 41% da população carcerária estão reclusos provisoriamente, desenhando-se um quadro que atesta, com clareza solar, a promiscuidade com que são prolatadas as decisões no âmbito das medidas cautelares no processo penal, em direto conflito com a presunção de inocência e a vedação de execução provisória contra o réu. Assim, o apego à presunção de inocência é aqui compreendido como uma direção rumo à possível redução no insuflado cenário carcerário brasileiro.

## REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**. São Paulo: Saraiva, 2ª ed., 2001.

BARROS, Flaviane de Magalhães. **(Re)forma do Processo Penal**: comentários críticos dos artigos modificados pelas Leis 11.690/08, 11719/08 e 11.900/09. 2ª edição. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

CARVALHO, Amilton Bueno de. **Direito Penal a Marteladas** (Algo sobre Nietzsche e o Direito). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

---

<sup>36</sup> CARVALHO, Amilton Bueno de. **Direito Penal a Marteladas** (Algo sobre Nietzsche e o Direito), 2013, p. 133.

E. Raul Zaffaroni, Nilo Batista, Alejandro Alagia, Alejandro Slokar. **Direito Penal Brasileiro**: primeiro volume – Teoria Geral do Direito Penal. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 2ª edição.

FERRI, Enrico. **Os criminosos na arte e na literatura**. Tradução: Dagma Zimmermann. Porto Alegre: Ricardo Lenz, 2001.

HARDT, Michael, NEGRI, Antonio. **Multidão**. Tradução Clóvis Marques. 3ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2014.

HOBBSAWM, Eric. **Bandidos**. 4. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

MELOSSI, Dario, PAVARINI, Massimo. **Cárcere e fábrica**. As origens do sistema penitenciário (séculos XVI – XIX). Tradução Sérgio Mamarão. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2006.

ORWELL, George. 1984. Título original: **Nineteen Eighty – Four**. Edição em Epub: Exilado de Marília.

ROSA, Alexandre Morais da. **Cultura da punição**: a ostentação do horror/Alexandre Morais da Rosa, Augusto Jobim do Amaral. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

RUSCHE, Georg, KIRCHHEIMER, Otto. **Punição e estrutura social**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2004.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Tradução André Teles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres**: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [a onda punitiva]. Rio de Janeiro: Revan, 2003, 3ª edição, revista e ampliada, agosto de 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **Em busca das penas perdidas**: a perda da legitimidade do sistema penal. Tradução Vania Romano Pedrosa, Amir Lopes da Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991.