FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA - UNIR
NÚCLEO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA TERRA - NCET
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E MEIO AMBIENTE - PGDRA

Natália Talita Araújo Nascimento

GESTÃO, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E O PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO INTRAMUROS

PORTO VELHO – RO
2021

NATÁLIA TALITA ARAÚJO NASCIMENTO

GESTÃO, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E O PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO INTRAMUROS

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente (PGDRA) da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), como requisito para obtenção do Título de Doutorado.

Orientador: Prof. Fabrício Moraes de Almeida, Dr.

Coorientador: Prof. Flávio de São Pedro Filho, Dr.

PORTO VELHO – RO

2021

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Fundação Universidade Federal de Rondônia

Gerada automaticamente mediante informações fornecidas pelo(a) autor(a)

–

N244g Nascimento, Natália Talita Araújo.

Gestão, Desenvolvimento Regional e o processo de reestruturação do trabalho intramuros / Natália Talita Araújo Nascimento. -- Porto Velho, RO, 2021.

263 f. : il.

Orientador(a): Prof. PhD Fabrício Moraes de Almeida

Coorientador(a): Prof. PhD Flávio de São Pedro Filho.

Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente) Fundação Universidade Federal de Rondônia

1.Campos sociais e de poder. 2.Desenvolvimento Regional Endógeno. 3.Reinserção social. 4.Trabalho prisional. 5.Sistema penitenciário. I. Almeida, Fabrício Moraes de. II. Título.

CDU 364-7

–

Bibliotecário(a) Renata Cortinhas Bulhões CRB 11/1010

GESTÃO, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E O PROCESSO DE REESTRUTURAÇÃO DO TRABALHO INTRAMUROS

Comissão Examinadora

Documento assinado eletronicamente por **FABRICIO MORAES DE ALMEIDA**, **Presidente**, em 03/12/2021, às 16:08, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **DELSON FERNANDO BARCELLOS XAVIER**, **Examinador Externo**, em 03/12/2021, às 19:49, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **JAIRO ANDRE SCHLINDWEIN**, **Examinador Interno**, em 05/12/2021, às 23:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **CARLOS HENRIQUE MEDEIROS DE SOUZA**, **Examinador Externo**, em 06/12/2021, às 01:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **SERGIO WILLIAM DOMINGUES TEIXEIRA**, **Examinador Externo**, em 15/12/2021, às 01:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Documento assinado eletronicamente por **NATÁLIA TALITA ARAÚJO NASCIMENTO**, **Discente**, em 06/12/2021, às 11:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

Porto Velho, 3 de dezembro de 2021.

Resultado: Aprovada.

DEDICATÓRIA

Este trabalho é especialmente dedicado a meu amigo e sempre admirado José Lucas Silva Testa. Obrigada por tudo, por me ensinar, advertir, orientar. Tenho certeza de que seria muito mais difícil sem você. Eu te amo muito!

Também dedico a minha mãe Maria Eliete Araújo de Lima e a minha irmãzinha Maria Clara Pereira Jardim. Vocês possuem a personalidade mais desafiadora e amável que eu conheço. Amo muito vocês!

Aos meus irmãos, Nelson Lucas Lima Nascimento e Naídson Maicon Araújo Nascimento e a meu pai Edvaldo Félix do Nascimento.

À família que a vida me permitiu escolher: Luis Henrique Barbosa Silva, Igor Guybson Santos Soares e Clicie Anne Barbosa de Freitas.

Leonardo Pastorin Vieira Costa, deu tempo de encontrar você antes de concluir a tese, obrigada por me ajudar nesse processo, por isso também te dedico parte desse sucesso.

AGRADECIMENTOS

Meus agradecimentos são enormes, carregados de admiração e entusiasmo. São dirigidos aos meus orientadores, pela autonomia e suporte concedidos. Aos coordenadores da Fazenda Futuro: Bianor Miranda, Ernesto Petini e Rafael Chagas Sena, bem como a toda equipe, principalmente ao policial penal Erialdo Barreto e ao tão querido Seu Oliveira. Vocês foram surpreendentes.

Agradeço ainda às visitas costumeiras dos policiais penais Sérgio Rego e Guilhermo Deleon. Como parceiro mais duradouro, Josciney Viana nos trouxe muito conhecimento e faz parte da história da Fazenda.

Deixo aqui linhas específicas para falar sobre a pessoa que me acompanhou desde o início e que embarcou em todas as propostas de inovação, Loamy de Almeida Reis, meu muito obrigada.

Dentre as pessoas que me inspiraram e desafiaram, a juíza Kerley Regina Ferreira de Arruda Alcântara foi a mulher que muito me trouxe força e personalidade. E em conjunto com a Profa. Marlene Valério dos Santos Arenas, são minhas fontes de admiração, conhecimento e entrega ao serviço público.

Agradeço a toda equipe da Vepema por tamanha dedicação e investimentos em nosso Projeto. Aos Secretários, Gerentes e Presidentes da Secretaria de Estado de Justiça de Rondônia, obrigada por seus trabalhos.

Incluo ainda o procurador Paulo Adriano da Silva, que me presentou com a ideia e o desafio de estudar o sistema prisional, mesmo sem quaisquer experiências prévias ele acreditou que eu seria capaz.

Juntos, ao longo desses anos formamos uma importante rede colaborativa, contribuímos para a melhoria da reinserção social no estado e construímos bons produtos. Obrigada pelos ensinamentos, companheirismo e pela dedicação de todos! Sigamos!

[...] Não haveria a possibilidade de experimentar a felicidade fora da autenticidade (Pondé).

RESUMO

Essa é uma pesquisa interdisciplinar pertencente à linha de investigação sobre políticas públicas e desenvolvimento sustentável do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente (PGDRA). Possui natureza quali-quanti e adota a observação participante e o estudo de caso como procedimentos técnicos. O objeto de análise é a Fazenda Futuro, uma iniciativa de reinserção social localizada no complexo penitenciário de Porto Velho, capital do estado de Rondônia. Com uma área aproximada de 310 (trezentos e dez) hectares, esse projeto de reinserção possui diversas atividades laborais e 60 (sessenta) vagas de trabalho remunerado. O objetivo geral da pesquisa consiste em elaborar modelagem de gestão aplicável à reestruturação do trabalho intramuros, com foco ao incremento produtivo das ações de ressocialização em prol do desenvolvimento regional. A investigação é fundamentada na Teoria Geral de Sistemas e nas premissas da estrutura social de Pierre Bourdieu, além das construções teóricas relativas ao desenvolvimento regional endógeno, sistema prisional, ressocialização e gestão pública. Atendendo aos objetivos específicos da pesquisa foi possível inferir que o modelo de gestão adequado deve buscar a sustentabilidade material, social e temporal do planejamento interno ao mesmo tempo em que se alinha aos planos de desenvolvimento locais e regionais. Definiu-se para o modelo quatro dimensões: (1) pedagógica: aprendizado organizacional; (2) de participação social: inserção dos *stakeholders*; (3) produtiva: construção do planejamento interno e, (4) de gestão: articulação dos recursos e meios em prol da consolidação das ações de reinserção social. Com isso, a modelagem sociotécnica apresentada concentrou-se em analisar os campos sociais e de poder, objetivando a formulação de estratégias que propiciem condições favoráveis à execução do planejamento e distanciando-se da comum narrativa sobre hierarquia e autonomia formal. Para além das fragilidades e desafios do sistema prisional, almeja-se que este trabalho possa inspirar organizações e indivíduos na luta contra a estigmatização dos reeducados nos campos sociais, pois a pena e a prisão são também instrumentos da sociedade. Espera-se, assim, que os resultados obtidos neste estudo possam beneficiar a comunidade institucional dedicada à reinserção social no país.

Palavras-chave: Campos sociais e de poder; Desenvolvimento Regional Endógeno; Reinserção social; Trabalho prisional; Sistema penitenciário.

ABSTRACT

This is an interdisciplinary research belonging to the line of investigation on public policies and sustainable development of the Postgraduate Program in Regional Development and Environment (PGDRA). It has a qualitative and quantitative nature and adopts participant observation and case study as technical procedures. The object of analysis is Fazenda Futuro, a social reintegration initiative located in the penitentiary complex in Porto Velho, capital of the state of Rondônia. With an approximate area of 310 (three hundred and ten) hectares, this reinsertion project has several work activities and 60 (sixty) paid job vacancies. The general objective of the research is to develop a management model applicable to the restructuring of intramural work, with a focus on the productive increase of resocialization actions in favor of regional development. The investigation is based on the General Systems Theory and on the premises of social structure by Pierre Bourdieu, in addition to theoretical constructions related to endogenous regional development, prison system, socialization and public management. Meeting the specific objectives of the research, it was possible to infer that the appropriate management model should seek the material, social and temporal sustainability of internal planning while aligning with local and regional development plans. Four dimensions were defined for the model: (1) pedagogical: organizational learning; (2) social participation: inclusion of stakeholders; (3) productive: construction of internal planning and, (4) management: articulation of resources and means in favor of consolidating social reintegration actions. Thus, the socio-technical model presented focused on analyzing the social and power fields, aiming for formulating strategies that provide favorable conditions for the execution of planning and moving away from the common narrative about hierarchy and formal autonomy. In addition to the weaknesses and challenges of the prison system, it is hoped that this work can inspire organizations and individuals in the fight against the stigmatization of the re-educated in social fields, as punishment and imprisonment are also instruments of society. It is hoped, therefore, that the results obtained in this study can benefit the institutional community dedicated to social reintegration in the country.

Keywords: Social and power Fields; Endogenous regional development; Social reinsertion; Prison work; Penitentiary system.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Logotipo Fazenda Futuro e galpão construído com recursos da Vepema 30
Figura 2 - Vinculação teórica da pesquisa 35
Figura 3 - Atuação *in loco*, sistemas e subsistemas da pesquisa 36
Figura 4 - Constituição da pena prisão 46
Figura 5 – Foucault, Bourdieu e a constituição da pena de prisão 46
Figura 6 - Zonas Concêntricas de crescimento das cidades 55
Figura 7 - Aspectos para a efetividade da ressocialização 71
Figura 8 - Brasil: população prisional em programa laboral - 2º semestre/2019 73
Figura 9 - Rondônia: população prisional em programa laboral - 2º semestre/2019 73
Figura 10 - Tratados internacionais sobre trabalho prisional 82
Figura 11 - Reformas da administração pública 92
Figura 12 - Representação tradicional de um sistema 95
Figura 13 - Representação de sistemas aplicada ao estudo da Administração Pública 96
Figura 14 - Características das Metodologias Sistêmicas 97
Figura 15 - Estrutura funcional *versus* divisional 99
Figura 16 - Composição do sistema e subsistemas 100
Figura 17 - Infográfico Brasil: módulo oficinas para serviços laborais 104
Figura 18 - Infográfico Rondônia: módulo oficinas para serviços laborais 105
Figura 19 - Infográfico: distribuição de outros tipos de gestão no país 108
Figura 20 - Trabalho, pobreza e exclusão social 116
Figura 21 - Desenvolvimento, políticas públicas e poder político 119
Figura 22 - Atuação participante: histórico de institucionalizações da pesquisa 127
Figura 23 - Organograma simplificado da Sejus 132
Figura 24 - Organograma atualizado da Gerência de Reinserção Social (Geres) 133
Figura 25 - Distribuição de cargos por núcleos 134
Figura 26 - Infográfico: cargo originário e escolaridade dos coordenadores de núcleos 136
Figura 27 - Coordenadores de núcleos: tempo na função 137
Figura 28 - Recomendações de melhoria à Geres: visão dos chefes de núcleos 139
Figura 29 - Localização do Projeto Fazenda Futuro 141
Figura 30 - Inclusão de localização da Fazenda Futuro no Google Maps 142
Figura 31 - Fluxograma do processo de inclusão de reeducandos em convênio 147

Figura 32 - Estados brasileiros de naturalidade dos reeducandos da Fazenda Futuro 151
Figura 33 - Infográfico: quantidade de filhos e residência familiar prévia ao cárcere.....152
Figura 34 - Pirâmide organizacional 156
Figura 35 - Projetos eventuais de impacto social 165
Figura 36 - Mudanças na gestão da Sejus 168
Figura 37 - Sejus: dinâmicas de gestão a partir do objeto pesquisado 170
Figura 38 - Ata de Audiência sobre projeto de captação de recursos 175
Figura 39 - Diretrizes da PNDR incorporadas ao PDES/RO 181
Figura 40 - Nuvem de palavras PDES/RO 184
Figura 41 - Infográfico: termos relacionados ao sistema prisional 184
Figura 42 - Composição do Diagnóstico situacional participativo do PDES/RO 185
Figura 43 - Estrutura do PDES/RO 187
Figura 44 - Composição das diretrizes do PDES/RO.....187
Figura 45 - Eixos temáticos do Plano estratégico 2019-2023 192
Figura 46 - Modelo da apresentação das batalhas e resultados-chave 193
Figura 47 - Estruturação do Plano estratégico 2019-2023 193
Figura 48 - Desafios do Plano estratégico 2019-2023.....194
Figura 49 - Desafios do plano estratégico: interlocução com as temáticas da tese.....195
Figura 50 - Sistema prisional: desafios, batalhas e resultados-chave (Eixos 3 e 4) 195
Figura 51 - Sistema prisional: desafios, batalhas e resultados-chave (Eixo 5) 196
Figura 52 - Filtros de pesquisa para o Plano estadual pelo trabalho e renda.....200
Figura 53 - Infográfico Rondônia: módulos para serviços laborais - jun./2020.....202
Figura 54 - Infraestrutura laboral nas penitenciárias estaduais: capital - junho/2020.....202
Figura 55 - Infraestrutura laboral nas penitenciárias estaduais: outros municípios - junho/2020 203
Figura 56 - Rotinas para a seleção laboral de reeducandos.....205
Figura 57 - Módulos laborais a serem instalados em unidades penitenciárias.....206
Figura 58 - Infográfico: módulos laborais previstos 207
Figura 59 - Elementos de análise do sistema e subsistemas.....212
Figura 60 - Relação entre padrões funcionais/disfuncionais e instabilidade gestionária 213
Figura 61 - Dimensão pedagógica: construção da estrutura basilar do modelo de gestão 219
Figura 62 - Tipo de planejamento e influência dos órgãos interventores 224
Figura 63 - Processos para elaboração do modelo de gestão 226
Figura 64 - Resumo das etapas para elaboração do modelo.....227

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Indivíduos em laborterapia em relação à população prisional total 74
Gráfico 2 - Brasil: remuneração recebida em atividades laborais - junho/2017 75
Gráfico 3 - Aprisionamento e déficit de vagas por ano 101
Gráfico 4 - Brasil: total de estruturas para serviços básicos de saúde 102
Gráfico 5 - Rondônia: total de estruturas para serviços básicos de saúde 102
Gráfico 6 - Brasil: total de estruturas para serviços básicos de educação 103
Gráfico 7 - Rondônia: total de estruturas para serviços básicos de educação 103
Gráfico 8 - Tipo de gestão dos estabelecimentos penais no país 107
Gráfico 9 - Composição do quadro de pessoal da Geres 135
Gráfico 10 - Eixos que registraram impactos negativos à gestão dos núcleos 138
Gráfico 11 - Quantitativo de reeducandos em efetivo trabalho na Fazenda Futuro 146
Gráfico 12 - Contagem de entrevistas realizadas: abril/2018 a abril/2021 149
Gráfico 13 - Quantidade de prisões 150
Gráfico 14 - Faixa etária dos reeducandos da Fazenda Futuro 150
Gráfico 15 - Estado civil e raça dos entrevistados 151
Gráfico 16 - Grupo familiar com quem residia antes da prisão 153
Gráfico 17 - Escolaridade do grupo entrevistado 154
Gráfico 18 - Cursos profissionalizantes realizados pelo grupo 155
Gráfico 19 - Subníveis profissionais 157
Gráfico 20 - Relação entre subníveis profissionais e escolaridade do grupo 158
Gráfico 23 - Reeducandos atendidos e atividades ofertadas – jun./2020 204

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Instrumentos simbólicos segundo Pierre Bourdieu 44
Quadro 2 - Abordagens da fase pré-científica da criminologia - clássica 48
Quadro 3 - Abordagens da fase pré-científica da criminologia - positivista 49
Quadro 4 - Postulados básicos da Escola Clássica 51
Quadro 5 - Postulados básicos da Escola Positiva 53
Quadro 6 - Postulados básicos da Escola de Chicago 56

Quadro 7 - Sistemas penitenciários clássicos.....60
Quadro 8 - Teorias da finalidade da pena 63
Quadro 9 - Classificações fundamentais da finalidade ressocializadora da pena 67
Quadro 10 - Direito ou dever? Posicionamentos doutrinários adotados na pesquisa 83
Quadro 11 - Classificação da pesquisa.....127
Quadro 12 - Procedimentos metodológicos da pesquisa.....129
Quadro 13 - Núcleos da Gerência de Reinserção Social (Geres).....133
Quadro 14 - Simplificação da análise: pontos de atenção ao modelo de gestão atual da Geres 139
Quadro 15 - Estruturas físicas da Fazenda Futuro - out./2021.....143
Quadro 16 - Codificação e relação entre dados eletrônicos e físicos.....148
Quadro 17 - Níveis dos cargos de hierarquia operacional 156
Quadro 18 - Sugestões de melhoria ao instrumento de coleta de dados 161
Quadro 19 - Projetos malsucedidos/fracassados na Fazenda Futuro – Parte I.....166
Quadro 20 - Projetos malsucedidos/fracassados na Fazenda Futuro – Parte II 167
Quadro 21 - Intervenções realizadas pela pesquisa participante na Fazenda Futuro 172
Quadro 22 - Projetos prioritários em estágio de implantação 178
Quadro 23 - (Des)envolvimentos e sistema prisional: planos estaduais analisados 179
Quadro 24 - Interlocução teórica das diretrizes norteadoras do PDES/RO 181
Quadro 25 - PDES/RO e Fazenda Futuro: diálogos.....189
Quadro 26 - Avaliação da disponibilidade de acesso ao plano estadual pelo trabalho e renda 200
Quadro 27 - Principais aspectos sobre a infraestrutura laboral nas penitenciárias estaduais 203
Quadro 28 - Descritivas sobre atividades laborais ofertadas nas penitenciárias estaduais ...204
Quadro 29 – Elementos de análise do modelo de gestão 211
Quadro 30 – Questões norteadoras: instrumento auxiliar à coleta de dados.....212
Quadro 31 - Critérios de avaliação dos percentuais de LP4 215
Quadro 32 - Mapeamento de organizações potencialmente parceiras 220
Quadro 33 - Planejamento interno da ação ou projeto de reinserção social 222
Quadro 34 - Tipos e fundamentos do planejamento interno 224
Quadro 35 - Marco normativo-legal internacional, nacional e regional sobre o trabalho de reclusos 249

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Cargos ocupados em projetos de reinserção laboral anteriores 159
Tabela 2 - Atividades laborais que os reeducandos possuem maior experiência 160
Tabela 3 - Produções da Fazenda Futuro ao longo do período 163
Tabela 4 - Unidades a serem atendidas, população prisional e módulos laborais 207
Tabela 5 - Modelo para registro de padrões funcionais/disfuncionais e graus de instabilidade 214
Tabela 6 - Exemplo de aplicação de critérios de avaliação percentual 216
Tabela 7 - Escalas de classificação da instabilidade gestionária 216
Tabela 8 - Simulações de classificação da instabilidade gestionária 216
Tabela 9 - Resolução de caso atípico: simulação LP4 f 217
Tabela 10 - Classificação da instabilidade gestionária por elemento de análise 218

LISTA DE SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação Técnica
APAC	Associação de Proteção e Assistência aos Condenados
APG	Administração Pública Gerencial
APL	Arranjo Produtivo Local
APP	Área de Preservação Permanente
CAAE	Certificado de Apresentação de Apreciação Ética
Capep	Colônia Agrícola Penal Ênio Pinheiro
CBM	Corpo de Bombeiros Militar
CDS	Cargo de Direção Superior
CF	Constituição Federal do Brasil
CGE	Controladoria Geral do Estado
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CP	Código Penal
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social

Depen	Departamento Penitenciário Nacional
DER	Departamento de Estradas e Rodagens
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC	Emenda Constitucional
EJA	Educação de jovens e adultos
Emater	Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural de Rondônia
e-SIC	Sistema eletrônico do serviço de informações ao cidadão
ESPVIDA	Índice de Esperança de Vida ao Nascer
ETE	Estação de tratamento de esgoto
Fepen/RO	Fundo Especial Penitenciário do Estado de Rondônia
Feres/RO	Fundo Especial de Ressocialização do Estado de Rondônia
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
Funpen	Fundo Penitenciário Nacional
Fupen	Fundo Penitenciário do Estado de Rondônia
Geres	Gerência de Reinserção Social da Sejus
IBCCrim	Instituto Brasileiro de Ciências Criminais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICPR	Instituto de Pesquisa de Políticas de Crime e Justiça
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
In	Indicador
Infopen	Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias
LEP	Lei de Execuções Penais
LPs	Linhas Principais de Cálculos
MPEs	Micro e Pequenas Empresas
NPM	New Public Management
Nuamsp	Núcleo de atenção às mulheres do sistema prisional
Nuar	Núcleo de assistência religiosa
Nucap	Núcleo de capacitação e qualificação profissional
Nucop	Núcleo de projetos e compras
Nueca	Núcleo de ensino e cultura ao apenado
Nutrer	Núcleo de trabalho ao reeducando remunerado
OIT	Organização Internacional do Trabalho

ONGs	Organizações não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDES/RO	Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia
PGDRA	Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente
PIB	Produto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais
PNAT	Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Politec	Polícia técnico-científica
PPA	Plano Plurianual
PPL	Projeto Pintando a Liberdade
PPP	Parceria público-privada
PROPesq	Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa
Seagri	Secretaria de Estado da Agricultura
SEEU	Sistema Eletrônico de Execução Unificada
SEI RO	Sistema Eletrônico de Informações do Governo de Rondônia
Sejus	Secretaria de Estado de Justiça de Rondônia
Sepog	Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão
Sesdec	Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania
SIPE	Sistema de Informações Penitenciárias
SSPs	Secretarias de Segurança Pública
Supel	Superintendência Estadual de Licitações
TDRE	Teoria do Desenvolvimento Regional Endógeno
TGS	Teoria Geral de Sistemas
TICs	Tecnologias de Informação e Comunicação
TJ/RO	Tribunal de Justiça de Rondônia
UNIR	Fundação Universidade Federal de Rondônia
Vepema	Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas
ZSEE-RO	Zoneamento Socioeconômico-Ecológico do estado de Rondônia

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 20
1.1 Contextualização 23
1.2 Justificativa 28
1.3 Problemática e objetivos 31

2 REFERENCIAL TEÓRICO 34
2.1 Compêndio científico-histórico sobre a punição, pena e sistemas penitenciários 36
2.1.1 Origem da punição 36
2.1.2 A escolas penais: o que é o crime? 47
2.1.2.1 Escola Clássica 50
2.1.2.2 Escola Positiva 51
2.1.2.3 Escolas Penais Intermediária e Ecléticas 53
2.1.2.4 Escola de Chicago 54
2.1.2.5 Escola da Nova Defesa Social 57
2.1.2.6 Breves comentários sobre a história 58
2.1.3 Sistemas Penitenciários e Teorias das Penas 59
2.2 Os re's do Sistema Prisional 66
2.2.1 O trabalho e a ressocialização: contextos 72
2.2.2 O poder vinculante da Declaração Universal dos Direitos Humanos 80
2.2.3 Trabalho prisional: direito ou dever? 81
2.2.4 O trabalho prisional, a sociedade e a ciência: reflexões 85
2.3 Administração Pública e Gestão Prisional 90
2.3.1 Gestão Prisional 93
2.3.2 Teoria Geral de Sistemas aplicada ao objeto de pesquisa 94
2.3.3 Sistema Prisional em números: cenários no Brasil e Rondônia 101
2.3.4 Modelos de gestão 106
2.3.4.1 Breves comentários sobre a privatização das prisões 110
2.4 Os (Des)envolvimentos 111
2.4.1 Políticas Públicas e Trabalho Prisional 115
2.4.2 Desenvolvimento Regional 119

3 REFERENCIAL METODOLÓGICO 122
3.1 É importante falar sobre viés: a experiência de Julião 123
3.2 Autorizações da pesquisa..... 125
3.2 Classificação da Pesquisa 127
3.3 População, coleta e análise de dados 128
3.4 Procedimentos Metodológicos 129

4 RESULTADOS 130
4.1 Caracterização dos potenciais produtivos e o trabalho intramuros da Fazenda Futuro.... 131
4.1.1 Gerência e Núcleos de Reinserção Social 131
4.1.2 Fazenda Futuro 141
4.1.2.1 Infraestrutura 143
4.1.2.2 Mão de obra dos reeducandos 145
4.1.2.2.1 Indicativos de melhorias para o instrumento de coleta 161
4.1.2.2.2 Discussões 162
4.1.2.3 Atividades produtivas e gestão 163
4.1.2.4 Justaposição de subsistemas interventores 171
4.1.2.4.1 Cadernos de campo: histórico de aproximação dos organismos externos 173
4.2 Planificação, metas e objetivos estratégicos do estado de Rondônia 179
4.2.1 Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia - PDES/RO 2015-2030 180
4.2.2 Plano estratégico do estado de Rondônia 2019-2023 191
4.2.3 Plano estadual pelo trabalho e renda no âmbito do sistema prisional 2020-2021.. 197
4.2.3.1 Histórico 197
4.2.3.2 Descritivas gerais 199
4.2.3.3 Análises 201
4.3 A Tese: Modelo de justaposição de organismos interventores 210
4.3.1 Dimensão Pedagógica 211
4.3.2 Dimensões Participação Social e Produtiva 220
4.3.2.1 Dimensão Participação Social 220
4.3.2.2 Dimensão Produtiva 221
4.3.3 Dimensão Gestão 223

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....228

REFERÊNCIAS 232
ADENDO I – Marco normativo-legal.....249
ANEXO I - Modelo de ficha de entrevista inicial - jan./2018.....258
ANEXO II - Modelo de ficha de entrevista reformulado - maio/2018 261

1 INTRODUÇÃO

Embora em muitas discussões seja citado que o combate à criminalidade ocorra exclusivamente pelo investimento na educação, não se pode tratar o Estado como um organismo composto por partes isoladas, há sim a responsabilidade estatal em fornecer condições para a correção do crime. Greco (2017, p. 168) aduz que nos países da América Latina os estabelecimentos penais "transformaram-se em verdadeiras 'fábricas de presos', que ali são jogados pelo Estado, que não lhes permite um cumprimento de pena de forma digna, que não afete outros direitos que lhes são inerentes".

Convém registrar que o ambiente carcerário não é o único a compartilhar dessas deficiências e precariedades. As escolas, lares assistenciais, unidades hospitalares e instituições responsáveis pela oferta dos serviços públicos básicos também não são capazes de fornecer atendimento suficiente e qualitativo aos cidadãos. Nesse contexto, os agentes responsáveis pela tomada de decisão guiam-se por estratégias, nomeadas heurísticas, que são postulados gerais que influenciam o julgamento do decisor em cenários de incerteza, reduzindo a complexidade dos elementos para a seleção da alternativa mais viável. Todavia, sintetizar a complexidade perpassa invariavelmente pela rejeição de determinados elementos em priorização a outros, podendo levar a erros sistemáticos de julgamento, como se depreende da leitura em Tversky e Kahneman (1974).

Outrossim é inegável que existem anseios a serem acolhidos para avanços no sistema penal, pois outros gargalos estão presentes nos sistemas que vinculam a educação, saúde, assistência social e lazer. Por conseguinte, se torna imperiosa a observância dessas demandas na proposição de inovações que envolvam a comunidade. Isso porque, aos tomadores de decisão, se espera a capacidade para apreender e interpretar as informações disponíveis de modo a suprir uma racionalidade limitada e, desta forma, conseguir a concentração em face de complexos problemas que exigem solução emergenciais, conforme se advém de estudos sobre a abordagem tratadas em Melo e Fucidji (2016).

Na relação apenado-sociedade resta claro o preconceito e o temor social daquele que cumpriu pena de encarceramento. Ao abordar a participação da mídia na legitimidade da violação dos direitos dos reclusos, o jurista Rogério Greco adota postura científica ao afirmar que tais garantias passaram a ser tratadas com repúdio em decorrência do equívoco sobre a expressão e o significado dos direitos humanos. Para o autor, quando a "população em geral ouve dizer que os direitos humanos devem ser preservados, automaticamente faz ligação entre direitos humanos e direitos dos presos e, consequentemente, passam a questionar a sua

necessidade" (GRECO, 2017, p. 73). No Brasil, essa segregação alcança outros públicos vulnerabilizados pelos preconceitos inerentes às questões de renda, cor, sexo e orientação sexual.

Nesse cenário excludente não há fato único que demarque quando tudo começou, mas para além da origem é preciso saber o que fazer com os males existentes. Parte-se então desse conjunto: precariedade, superpopulação, superlotação, violação de direitos e segregação. Seria possível atribuir tais características aos hospitais, lares e escolas, mas aqui trataremos especificamente sobre as prisões.

Segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (INFOPEN) o Brasil possui população carcerária de 748.009 apenados, número que cresce diariamente como registra Depen (2019a). O país possui a terceira maior população carcerária absoluta do mundo, sendo ultrapassado apenas pelos Estados Unidos, que ocupa o primeiro lugar, e a China em segundo lugar, conforme dados do Instituto de Pesquisa de Políticas de Crime e Justiça (ICPR) da Universidade de Londres (WORLD PRISON BRIEF, 2018).

É habitual afirmar que o sistema penitenciário brasileiro está em crise, isso decorre da superpopulação e superlotação carcerária, assim como da fragmentação das instituições de gestão penitenciária. Critica de Rockwell (2010, s. p.) explicita que no "sistema jurídico e carcerário, não há absolutamente qualquer ênfase na ideia da restituição. E a restituição não é apenas uma parte importante da ideia de justiça; ela é sua própria essência".

O cenário brasileiro é preocupante e as organizações responsáveis pelo gerenciamento das prisões e execução das políticas públicas ressocializatórias não possuem planejamentos (estratégico, tático e operacional) bem delineados. Os estabelecimentos compartilham a missão de melhoria do sistema prisional em face da diminuição de rebeliões, fugas e reincidências, todavia, os caminhos para o cumprimento desses ideais não são aclarados.

Considerando que o distanciamento entre estudos técnico-científicos e realidade local são a receita para a construção de óbices futuros, aceita-se o desafio de trazer cientificidade às práticas desta pesquisa. Silva (2014, p. 23) discute que "o sistema prisional se mostra como uma instituição com características administrativas de isolamento". O autor menciona que em vários estados brasileiros o perfil de gestão prisional busca a realização de projetos com poucas oportunidades de efetivação de resultados, mas que são publicizados como grandes ações integradoras e colaborativas.

Adentrando esse ambiente, esta pesquisa está centrada no estudo gerencial, na administração de recursos, na criação de políticas de desenvolvimento e na possibilidade de fornecer bases para avanços econômicos, financeiros, estruturais, tecnológicos e sociais.

Aborda-se o desenvolvimento regional ao se refletir sobre: o que nosso Estado pode fazer para gerar benefícios aos cidadãos, empregando a mão de obra carcerária e, assim, dispor aos que se encontram privados de liberdade, condições de reintegração ao convívio social?

O estudo aplica a observação participante e busca construir modelo de gestão sociotécnico para o incremento produtivo das políticas de ressocialização, utilizando como base o trabalho intramuros de reeducandos do sistema prisional de Porto Velho, estado de Rondônia. Pretende-se conceber modelagem que harmonize a formação e o exercício profissional à política de ressocialização, observadas as demandas regionais, inclusive no que se refere à melhoria qualitativa das políticas públicas implementadas.

A ideia que se apresenta é o emprego da visão holística presente na ciência da administração para o funcionamento de sistemas produtivos nas unidades prisionais. A matriz para o modelo de gestão proposto tem como base quatro dimensões, a saber: (1) pedagógica: aprendizado organizacional; (2) de participação social: inserção dos *stakeholders*; (3) produtiva: construção do planejamento interno e, (4) de gestão: articulação dos recursos e meios em prol da consolidação das ações de reinserção social. Defende-se a importância de outras áreas do conhecimento para o processo de melhoria gradual do sistema prisional, uma vez que ao se constituírem como sistemas, as organizações empresariais e públicas carecem de vários segmentos da ciência para se consolidarem, existindo assim, interdisciplinaridade entre instituições e ramos do conhecimento.

Adota-se neste trabalho posicionamento mais assertivo sobre a temática, considerando suas dificuldades e a conjuntura que envolve a tarefa. Apreender que as macros soluções são conhecidas até pelos indivíduos mais leigos é uma forma de se elaborar inovações práticas, possíveis, porém limitadas. Por esse motivo, o meio empírico constitui o cenário principal de estudo, refutando-se a existência da bala de prata[1], que garantirá unidades prisionais modelo, tecnologicamente equipadas, com ambiente de trabalho saudável e garantidoras dos direitos às pessoas encarceradas. Oferta-se desse modo, a construção de alternativas que possam beneficiar o sistema prisional e a sociedade.

Por meio da quebra de paradigmas na forma de se fazer pesquisa e na desconstituição de soluções restritas aos escritos acadêmicos, pretende-se transcender o estudo ao ponto de compreensão – ou pelo menos tentativa – do porquê: (1) o sistema prisional é tão oneroso, (2) o foco se dirige a espera de soluções mágicas e (3) há a desmotivação e descrença da maioria das instituições do Estado quando o assunto é modernização do modelo de gestão prisional.

[1] Em sentido figurado bala de prata é uma expressão para panaceia ou cura simplista a todos os males.

Reconhece-se que não é suficiente requerer direitos aos reclusos, mas deve-se permitir que eles os obtenham, fornecendo condições para isso e os percebendo como pessoas capazes e repletas de potenciais. Assumir de antemão que a esmagadora maioria é vítima e fruto da sociedade, não somente pela carência financeira, mas pela desestrutura das bases familiar e educacional.

É senão enganoso, com certeza utópico ofertar em única tese as soluções para as complexidades e inconsistências do sistema prisional. A modificação e eficiência desse sistema requer dezenas de estudos distintos, contínuos e concatenados. Mesmo assim seria impossível assegurar sua plena eficiência, uma vez que o crime acompanha a sociedade desde seu surgimento e se modifica ao longo do tempo. A aspiração aqui posta é que sejamos capazes de superar conceitos prévios por meio de perspectivas mais atualizadas e ajustadas à realidade do país. Diante disso, sigamos ao conhecimento do contexto.

1.1 Contextualização

Na América Latina, "[...] o caos carcerário que, embora crônico, parece se agravar continuamente e o padrão de insucesso das fórmulas até hoje experimentadas para o equacionamento dos dilemas das políticas de segurança pública e penitenciária [...]" são grandes desafios para os agentes políticos e públicos, representando ainda a extensão dos problemas de violência e criminalidade enfrentados no Brasil (VASCONCELOS *et al*., 2018, p. 37).

Julião (2012, p. 17) pontua que "o sistema penitenciário brasileiro tem sido tratado predominantemente sob a estreita lógica do confinamento de pessoas" que além de desumana, é onerosa e improdutiva. Seja porque configura-se em um ambiente hostil, seja porque alimenta a ociosidade. Sob ótica gerencial, pode-se afirmar que a organização na qual os estabelecimentos penais se pautam é insustentável.

Gerencialmente uma instituição organizacional saudável busca aplicar de maneira produtiva os recursos disponíveis, ao mesmo tempo em que visa atrair novos investimentos em prol de resultados superiores, manutenção e crescimento institucional. Conceber os estabelecimentos prisionais como organizações é uma maneira razoável de compreender que no ambiente presidial existem recursos não utilizados e potenciais não desenvolvidos. Há de se destacar ainda que essas potencialidades subutilizadas demandam aporte de recursos públicos para subsidiar aquilo que o próprio estabelecimento carcerário poderia produzir.

O estado de Rondônia é a unidade federativa com a terceira maior taxa de aprisionamento para cada 100 mil habitantes, possui população prisional de 13.997 custodiados e 48 unidades prisionais (DEPEN, 2017; SEJUS, 2021a). A gestão penitenciária do Estado é realizada pela Secretaria de Estado de Justiça (Sejus) que possui o objetivo de "proporcionar à pessoa privada de liberdade, condições dignas de reintegração social, primando pelo controle absoluto do ambiente prisional por parte do Estado" (RONDÔNIA, 2019a).

Subordinada à Sejus e incumbida de executar projetos de reintegração para os apenados e egressos do sistema prisional rondoniense, a Gerência de Reinserção Social da Sejus (Geres) é responsável pelas políticas nos segmentos da educação básica, qualificação profissional, trabalho e atividades religiosas. Cabe à Geres planejar, executar e gerir projetos, alocar recursos, realizar aquisições, selecionar e acompanhar a população carcerária rondoniense no que tange as ações de reinserção.

Essa pesquisa ocorre em momento relevante para as políticas penitenciárias do estado, que propôs em 2017 a atualização da lei do Fundo Penitenciário (Fupen), criado em 1986. Trata-se de um fundo especial destinado a suprir os órgãos do sistema penitenciário rondoniense em face do desenvolvimento de ações técnicas, pedagógicas, científicas, laborativas, recreativas e administrativas, como preconiza a Lei nº 126 de 28 de julho de 1986 (RONDÔNIA, 1986). Os recursos do Fupen são oriundos de doações, operações de créditos, da comercialização de produção gerada nas unidades prisionais e de repasses destinados às atividades do sistema penitenciário. Concebido em 1994 através da Lei Complementar nº 79, o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) visa "proporcionar recursos e meios para financiar e apoiar as atividades e programas de modernização e aprimoramento do Sistema Penitenciário Brasileiro" (BRASIL, 1994, s. p.).

Considerando que a lei do fundo estadual era anterior e não havia sido modificada, houve incompatibilidades entre os escopos normativos. Em termos legais, enquanto os objetivos do fundo estadual permaneceram centrados em ações de ressocialização, o fundo nacional elencou treze áreas distintas para a aplicação de recursos em projetos que vão desde a construção de estabelecimentos penais até a execução de programas assistenciais às vítimas de crimes.

A consequente desatualização da lei estadual gerou empecilhos à execução de projetos, haja vista que os repasses financeiros do Fundo Penitenciário Nacional possuem destinação própria que deve ser vinculada a uma das treze áreas de sua competência, tendo os estados a obrigatoriedade de aplicar os recursos conforme regras estabelecidas previamente ao aporte financeiro. Tem-se como exemplo desse embaraço a transferência de recursos financeiros do

Funpen aos fundos estaduais, autorizada pela Medida Provisória nº 755 de 19 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016). Nessa operação, o fundo rondoniense recebeu recursos para, dentre outras ações, construir unidades prisionais que somente puderam ser iniciadas após a atualização da norma estadual em maio de 2017.

Na proposta de atualização, o Fupen passaria a ser denominado Fundo Especial Penitenciário do Estado de Rondônia (Fepen/RO). Este incorporaria os objetivos já estipulados pelo Fundo Nacional, excetuando-se as iniciativas ressocializatórias que teriam fundo próprio, nomeado como Fundo Especial de Ressocialização do Estado de Rondônia (Feres/RO) (RONDÔNIA, 2016a, 2016b). No entanto, a votação se deu pela manutenção da nomenclatura Fupen e o fundo incorporou tanto as ações de ressocialização como aquelas inerentes ao gerenciamento penitenciário. Ressalva-se que, a lei do Fupen não era alterada desde sua elaboração em 1986.

Em razão da atualização histórica do Fupen, bem como sua relevância como organismo financiador dos projetos de reinserção do estado, inicialmente definiu-se este como o objeto da pesquisa que vislumbrava analisar a reestruturação do Fupen e definir modelo de gestão dirigido à melhor aplicação dos recursos em políticas de ressocialização, utilizando como base a produção gerada nas unidades prisionais.

Ocorre que, com o início da pesquisa realizada junto à Secretaria de Estado da Justiça de Rondônia (Sejus) foram identificadas questões que motivaram a alteração do objeto estudado. Dentre elas se enumeram: a inexistência de departamento específico para a gerência de produção (1); individualização dos modelos produtivos, na qual cada estrutura prisional é responsável pelos bens e serviços gerados, bem como a realização de procedimentos não padronizados (2); atuação dos diretores de unidades prisionais como atores estratégicos do trabalho prisional. Em geral, surge desses servidores a iniciativa de inserir atividades laborais nos estabelecimentos penais que coordenam, absorvendo com isso o ônus de captar recursos para instalação e manutenção dos núcleos de trabalho (3); ausência de registro e acompanhamento da quantidade e localização dos sistemas produtivos (4); falta de mapeamento, estudo e elaboração de planejamento e metas contínuas para os núcleos produtivos nas penitenciárias do estado (5) e inexistência de banco de dados atualizado com informações sobre a população carcerária e seus potenciais, refletindo, pois, na execução de estratégias limitadas e por vezes inefetivas (6).

Como menciona Oliveira (1998) o fundo público possui relevante papel na articulação das políticas sociais e na relação com a reprodução do trabalho, sendo pressuposto do financiamento da força laboral. Complementa Salvador (2012) que o fundo público integra a

capacidade que o Estado possui para intervir na economia mediante a mobilização de recursos, sendo uma provisão financeira que deve possuir entidade executora de seus recursos para assim cumprir os objetivos que lhe foram designados. Diante disso, a percepção de fragilidades nas estruturas administrativas responsáveis pela idealização, implementação e coordenação dos projetos de reinserção suscitaram a proposição de pesquisa voltada a tais aspectos, ora que a aplicação eficiente dos recursos exige que as engrenagens da administração pública funcionem satisfatoriamente.

Desde 1986 o Fupen prevê como fonte de receitas a alienação de produção advinda dos estabelecimentos penais, o que torna relevante a atuação deste ente para a consolidação das ações de reintegração social da pessoa presa (RONDÔNIA, 1986). Considerando isso, a pesquisa orientou foco aos projetos de reinserção, em específico ao trabalho prisional devido sua potencialidade em gerar receita ao Fupen e tornar-se uma iniciativa autossustentável, possibilitando – em cenário mais amplo – o investimento em outros subsistemas de reinserção, tais como educação, cultura, atividades religiosas e lazer. Observou-se, assim, a demanda por um modelo de gestão que compatibilize os "objetivos e meios sob a dimensão técnica, que procura identificar a relação ótima entre objetivos e instrumentos e política" (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 5).

Em Rondônia existem sistemas produtivos em funcionamento, contudo, há de se destacar que, apesar de existir previsão legal, nenhum sistema instalado nas penitenciárias rondonienses possui regulamentação para o comércio dos bens e serviços gerados, sendo assim, destinados à doação.

São abastecidos pelo poder público, direta ou indiretamente, os recursos para a execução dessas atividades produtivas, o que inclui remuneração dos apenados, custos com energia elétrica, aquisição de maquinários, insumos, equipes de segurança, monitoramento eletrônico e outros. Essas demandas tornam onerosa as ações de reinserção laboral, principalmente porque a ausência de metas, sistematização e controle faz com que os resultados sejam mensurados por estimativas, sem a definição precisa dos recursos investidos e do valor que os projetos de reinserção agregaram ao capital aplicado.

Nessa ótica, reflete-se sobre o "custo" político que as iniciativas de reinserção possuem, haja vista que além de enfrentarem a estigmatização social e demandarem investimentos

consideráveis, os resultados pouco palpáveis trazem uma nuance de desperdício dos recursos com a mera distração de apenados[2].

Outro ponto é: por quanto o tempo o Estado consegue manter a atividade produtiva em funcionamento? É interessante a proposta de que o trabalho prisional possa gerar bens e serviços à disposição da sociedade, porém sem a parametrização da produção, as entidades sociais sequer possuem a garantia de que serão atendidas, ou seja, a política pública se torna circunstancial.

Além dos obstáculos inerentes às instituições que gerenciam o sistema penal no país, a Sejus possui vulnerabilidades em sua organização administrativa, principalmente no que concerne ao planejamento que geralmente fica a cargo da gestão vigente e é alterado conforme o plano de governo. A instabilidade gerencial e a falta de normatização dos procedimentos nas unidades são características da estrutura interna da Sejus. Por consequência, esses elementos enfraquecem as relações institucionais externas e subsidiam o rótulo de ineficiência ao referido órgão.

Buscando superar essa realidade, a Sejus firmou em 2017 termo de cooperação técnica internacional junto ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Agência Brasileira de Cooperação Técnica (ABC) para implantação de metodologia de gestão dos serviços penais no estado, intitulado Prodoc BRA/17/023, que possui orçamento total de US$ 801,258.28 (RONDÔNIA, 2019b; SEJUS, 2020a). O novo modelo de gestão a ser implementado está dirigido aos problemas sensíveis de gestão das unidades prisionais, prevendo a melhoria substancial dos procedimentos de segurança e tratamento digno aos apenados.

Ainda sobre o Prodoc, no ano de 2018, modificações na estrutura da Sejus geraram atrasos no cronograma em função da curva de aprendizagem dos novos grupos de trabalho, além disso a alteração de governo requereu a compatibilização entre o programa e as novas diretrizes das políticas públicas estaduais, ocasionando a descontinuidade do planejamento inicial e o adiamento das atividades e produtos a serem implementados. Apesar de tais rupturas, em agosto de 2018, a Sejus iniciou um dos produtos pactuados, que consistia na realização de consultoria para diagnóstico do contexto rondoniense. Os consultores desenvolveram as diretrizes quanto à estrutura organizacional da administração penitenciária e o plano de qualificação e formação de gestores e servidores penais. Em dezembro de 2020, foi realizado o

[2] Durante a observação participante foram registradas falas que refletiam a visão de que muitos projetos de reinserção servem apenas para distrair o indivíduo encarcerado, sendo iniciativas sem foco que se mantém ao longo do tempo, mas que podem ser descontinuadas a qualquer momento.

relatório da 1ª revisão substantiva do Prodoc, no qual foram apresentadas tais ocorrências e solicitado ao PNUD a modificação de cronograma e prorrogação do prazo por dois anos, até dezembro/2022 (SEJUS, 2020a). Atualmente o termo de cooperação técnica está em fase de contratação de novos consultores.

Identificou-se em complemento ao Prodoc, a oportunidade de constituir modelo apropriado às políticas de reinserção social, principalmente aquelas dedicadas ao trabalho. Espera-se que a geração de oportunidade e renda dentro dos estabelecimentos penais possa instigar os indivíduos ao maior interesse pela qualificação profissional e estudos, bem como colaborar para a expansão e sustentabilidade dos projetos. Nesse sentido, em março de 2018 esta pesquisa recebeu autorização da Secretaria de Estado da Justiça para colaborar com as ações de reinserção social, sendo selecionado como objeto de estudo o projeto laboral de maior amplitude: a Fazenda Futuro, localizada na área rural do complexo penitenciário da capital Porto Velho e vinculada a Colônia Agrícola Penal Ênio Pinheiro (Capep).

Com a pretensão de idealizar um modelo de gestão a partir da interação entre pesquisadora, colaboradores e objeto, assim como conhecer as rotinas de modo aprofundado e cooperar com a Fazenda Futuro e Sejus, estipulou-se a jornada de 16 horas semanais, sendo 12 horas dedicadas ao trabalho presencial na Fazenda, cumpridas no período de março/2018 a março/2020 (início da pandemia). Além de captar as informações científicas e empíricas, foi possível contribuir para o crescimento e estratégias daquele projeto de reinserção. O intuito foi de apreender como a gestão penal pode ser inovada a partir de seus recursos potenciais e disponíveis, aplicando-se a otimização processual.

1.2 Justificativa

Boisier (2005) ao tratar sobre o desenvolvimento endógeno o detalha como um fenômeno composto por quatro esferas interpostas entre si, sendo elas a: *política* que diz respeito à aptidão local para conceber e implementar políticas desenvolvimentistas; *econômica*, que integra a assimilação e reinvestimento dos excedentes na região, objetivando diversificar a economia local e permitindo sua sustentação a longo prazo; *científica e tecnológica*, que se encontra ligada a capacidade regional de criar os impulsos tecnológicos que promovam inovação, procedendo em melhorias qualitativas e, *cultural*, que compõe a identidade sócio-territorial da localidade.

Como teoria de desenvolvimento regional, utiliza-se as premissas do desenvolvimento regional endógeno que concentra a ideia de que a inovação não é resultado exclusivo de

empreendedores individuais, mas corresponde ao conglomerado composto por atores de diferentes instituições ligados a um setor produtivo (FERREIRA, 2012).

Esse estudo observa os potenciais de desenvolvimento regional a partir da profissionalização e integração da mão de obra prisional. O emprego da observação participante viabiliza a interação com o grupo pesquisado, constituído por gestores, policiais penais, comunidade externa e reeducandos, promovendo o intercâmbio entre teoria e prática em um ambiente que é muitas vezes considerado complexo, problemático e caótico. A pesquisa se motiva a criar possibilidades para a construção e melhoria das políticas de reinserção social.

Entende-se que a efetividade das políticas de ressocialização laboral tem reflexo na população carcerária ao contribuir para a redução dos casos de reincidência, possibilitar a capacitação profissional e educacional, assim como promover a criação de bens e serviços de valor agregado. Consequentemente, os recursos oriundos da produção podem subsidiar os programas de reinserção nas penitenciárias, diminuindo a demanda por aportes financeiros.

O modelo de gestão a ser proposto considera os subsistemas pedagógico, produtivo, estrutural, de participação social e de gestão. Nesta esfera, a Sejus é visualizada como uma organização dirigida ao pensamento sistêmico, à aprendizagem em equipe, à capacidade produtiva, à continuidade e aperfeiçoamento das ações estratégicas e processos de ressocialização. Como impactos, vislumbra-se ofertar estruturas mais humanitárias nos estabelecimentos prisionais, assim como favorecer ao reeducando a aquisição de conhecimentos técnicos e desenvolvimento de suas habilidades e aptidões profissionais, objetivando criar melhores oportunidades no momento de sua reinserção pós-cárcere.

Os resultados da pesquisa buscam construir subsídios para suprir: a precariedade de modelo de gestão próprio e organizado para o trabalho prisional (1); o desconhecimento da capacidade produtiva para integração da mão de obra carcerária como vetor para o desenvolvimento regional (2); a não oportunização de condições ressocializatórias e de fato inclusivas por meio de atividades profissionais e técnicas (3) e, a escassez de informações úteis à construção de políticas públicas (4).

A inovação da tarefa se dá em face da criação de estratégias unificadas para a gestão dos recursos humanos, da produção e da destinação dos bens e serviços resultantes do trabalho intramuros, atendendo nesse processo as diretrizes legais, educacionais e profissionalizantes que o regem em face do desenvolvimento regional de Rondônia.

Almeja-se que a construção desse modelo, após demonstrados seus resultados, viabilizará a adaptação e implementação por outros estados brasileiros. Como afirma Guerreiro e Galal (2012, p. 42) a “introdução de inovações por parte da administração pública provoca

desequilíbrio no sistema político, forçando outras administrações a adotar a mesma inovação ou a procurar alternativas diferenciadas". Desse modo, mesmo considerando as características regionais, o modelo de gestão proposto poderá servir como fundamento teórico e prático para a modernização dos processos de ressocialização em outros estabelecimentos penais do estado e do país.

Afirmando sua relevância, a observação participante gerou resultados preliminares, além daqueles pretendidos com o modelo de gestão. Por meio da colaboração com a Sejus, durante a pesquisa de campo foi possível realizar intervenções em rotinas e documentos administrativos, contribuir com o planejamento gerencial e redigir projetos, mostrando-se positiva a composição metodológica selecionada. Dentre os produtos gerados, tem-se: a criação de logotipo da Fazenda Futuro (1); a captação de R$ 105.789,18 (cento e cinco mil, setecentos e oitenta e nove reais e dezoito centavos) junto a Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas (Vepema) para a construção de um galpão marceneiro – Figura 1 (2); elaboração de projeto para implantação do Sistema Eletrônico de Execução Unificada (SEEU) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em todas as unidades prisionais do estado (3); criação de uma extensão do Núcleo de trabalho ao reeducando remunerado (Nutrer) dentro da Fazenda Futuro para gerenciamento de vagas em convênio remunerado (4) e, atualização e criação de documentos administrativos para inserção e acompanhamento de reeducandos em convênio laboral com Fupen (5). A Figura 1 apresenta o logotipo criado e o galpão marceneiro em fase de construção.

Figura 1 - Logotipo Fazenda Futuro e galpão construído com recursos da Vepema[3]

Fonte: Elaborado pela autora (2018, 2020).

[3] O logotipo da Fazenda Futuro passou a ser utilizado em todos os documentos do projeto (formulários, papel timbrado, fichas de entrevistas de reeducados); as obras do galpão marceneiro foram paralisadas devido a pandemia pelo Covid-19, a fotografia foi retirada em dez. 2020 pela pesquisadora.

A pesquisa se mostra promissora e colaborativa em dois sentidos, o primeiro decorre do deslocamento do pesquisador para a prática, visto que não se possuía proximidade com a área pesquisada e por meio de atuação voluntária foi possível conhecer a realidade, participar das rotinas e contribuir com o projeto investigado. Segundo, por meio da interlocução entre Universidade, Sejus e sociedade, alcançando os atores pertencentes a essas instituições.

O recebimento de pesquisador qualificado pela Sejus, de modo gratuito e com atuação semanal, contribuiu para a realização de ações estratégicas através de consultoria contínua, assim como possibilitou o desenho de processos e procedimentos ajustados à realidade local. Pretende-se que a atuação do pesquisador promova o aprimoramento do sistema de gestão, melhorias no ambiente organizacional, economia de recursos e maior eficácia, eficiência e efetividade das ações de reinserção da Sejus. A Universidade, por sua vez, é beneficiada pela realização de parceria com um ente governamental, pela representação institucional, bem como por participar da inovação do sistema penitenciário rondoniense, iniciativas estas que fortalecem os vínculos entre academia e comunidade, externalizando o conhecimento científico ao tecido social.

1.3 Problemática e objetivos

Lew Rockwell, CEO do Ludwig von Mises Institute, organização australiana contraposta ao empirismo e voltada à disseminação de princípios de livre mercado em face das teorias econômicas e das ciências sociais, pontua que as pessoas custodiadas não estão "saldando suas dívidas ou recompensando suas vítimas ou mesmo lutando para superar alguma coisa. Elas estão apenas 'cumprindo tempo', custando aos contribuintes [...]. Isso é tudo o que essas pessoas são para a sociedade: um custo - e elas são tratadas como tal" (ROCKWELL, 2010, s. p.).

Embora esta seja uma pesquisa que agrega empirismo e teoria, a colocação desse autor retrata uma argumentação social bem contemporânea. É coerente afirmar que o colapso do sistema prisional consome recursos não previstos, enquanto evidencia um desempenho cujas decisões corretivas geram desequilíbrio em setores como saúde e segurança urbana. Os esforços são destinados à contenção do problema e não à efetiva resolução, fato que aflige a sociedade vitimada pelo crime. Eis que, ao comentar sobre o direcionamento de volumosos recursos públicos a este tipo de sistema prisional, o referido CEO indaga: "se uma pessoa é roubada e seu ofensor é preso, que justiça há em se roubar a vítima novamente para pagar pela total desumanização do seu ofensor?" (ROCKWELL, 2010, s. p.). Assim, justifica-se a demanda por

um novo modelo sociotécnico capaz de dar suporte à convergência de uma relação causa-efeito, em que se visa a punição de forma humanizada, enquanto benefícios múltiplos se convergem para a sociedade pagadora de impostos.

Entende-se que soluções para o problema já foram sugeridas em outros momentos, sendo a principal delas a construção de novas penitenciárias modelo que forneçam serviços de saúde, educação e assistência social, viabilizem satisfatoriamente visitas de familiares e ofertem espaços para a trabalho, atividades religiosas e lazer. Inquestionavelmente, já foram propostos modelos que solucionariam os principais problemas das prisões, mas a grande barreira deles está nos expressivos custos financeiros e no desinteresse político.

No ano de 2018, o estado de Rondônia dedicou 3,37% de seu orçamento global para o financiamento da política penitenciária, tornando-se o primeiro no ranking brasileiro com o maior percentual de dotação orçamentária dedicada a essa finalidade. Ocupou o segundo lugar o estado de Santa Catarina (3,03%) e em terceiro lugar o Mato Grosso (2,70%) (VASCONCELOS *et al*., 2018). Esse valor correspondeu a quase 265 milhões de reais e, apesar disso, não refletiu progressos substanciais nas condições do sistema penitenciário estadual. Rondônia ainda partilha o déficit de vagas, as instalações precárias, a quantidade insuficiente de capital humano e outras fragilidades comuns ao cenário brasileiro. Nesse aspecto, convém refletir sobre o argumento do investimento público como solução única aos males da prisão e para isso é importante questionar: qual montante necessário para a resolução do problema? E ainda que a exorbitante quantia fosse disponibilizada, como resolvê-lo se o índice de criminalidade e encarceramento cresce exponencialmente?

A pátria amada se encontra muito aquém no cumprimento de metas e tratados internacionais que buscam senão convencer, ao menos compelir o país a atender minimamente aos direitos dos encarcerados e de seu grupo familiar. É preciso considerar ainda que a cada prisão realizada, não somente o condenado é recluso, mas o grupo familiar desse indivíduo passa a conviver com o cárcere de modo mais próximo, tornando-se também cumpridores da pena.

É relevante nominar esta como uma área de estudo desafiadora, inconstante e repleta de variáveis que atravessam diversos segmentos do conhecimento acadêmico e empírico. Nesse meio, é comum a existência de dificuldades decorrentes da falta de diálogo interdisciplinar. Exemplos disso ocorrem quando, após inauguração, são necessárias obras de reforma para ajustar os estabelecimentos prisionais à realidade local ou nos casos em que equipes internas adotam rotinas não projetadas tecnicamente no intuito de “dar um jeito” na situação apresentada.

Na reinserção, terminologias como implantação de medidas pedagógicas, trabalho profissionalizante, desenvolvimento educacional e formação cultural são presentes nos vários textos normativos. Entretanto, é igualmente frequente que ações dessa área sejam descontinuadas por questões políticas ou pela ausência de conhecimento técnico-científico necessário para a priorização, sistematização e efetividade das políticas ressocializatórias.

Considerando a estrutura atual dos estabelecimentos prisionais, que fomenta a ociosidade e restringe os meios para o cumprimento de pena de forma digna (1); o superencarceramento e superpolução prisional (2); a possibilidade de integração da mão de obra prisional no processo de implementação de políticas de reintegração social (3) e, os benefícios que podem decorrer do bom uso e administração dos potenciais que envolvem o trabalho prisional (4), adota-se como problemática da pesquisa: *Qual a modelagem de gestão apropriada ao processo de reestruturação do trabalho intramuros tendo em vista a criação de políticas públicas ressocializatórias que promovam o desenvolvimento regional no estado de Rondônia?*

Visando responder a essa problemática, o objetivo geral se propõe a elaborar modelagem sociotécnica de gestão aplicável à reestruturação do trabalho intramuros, com foco ao incremento produtivo das ações de ressocialização em prol do desenvolvimento regional no estado de Rondônia. E, para o alcance dos resultados, se propõe como objetivos específicos:

i. Elaborar compêndio científico-histórico sobre as ascendências do sistema penitenciário, de modo a compreender suas expressões atuais, complexidades e peculiaridades.

ii. Caracterizar os potenciais produtivos e o trabalho intramuros da Fazenda Futuro, em prol da criação de políticas públicas para a ressocialização laboral;

iii. Analisar os potenciais considerados fundamentais na planificação, metas e objetivos estratégicos do estado de Rondônia, a fim de compatibilizar a modelagem sociotécnica a tais premissas, definindo-se assim, ações estratégicas futuras;

iv. Propor uma modelagem sociotécnica de gestão favorável ao incremento produtivo, à execução de políticas públicas, ressocialização e contribuição ao desenvolvimento regional.

Seguindo os esclarecimentos de Godoy (2010, p. 122-123), nesta pesquisa não são adotadas hipóteses iniciais, haja vista que nos estudos de casos o pesquisador busca "desenvolver conceitos e compreender os padrões que emergem dos dados, em vez de verificar hipóteses, modelos ou teorias preconcebidas". Assim, a análise dos dados utiliza processo criativo e indutivo, requerendo a sensibilidade do pesquisador quanto ao surgimento de pressupostos não definidos precipuamente e os significados que esses dados possuem para os resultados da pesquisa. A seguir é apresentado o referencial teórico da pesquisa que relata as principais origens, mudanças e realidades do sistema prisional.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A teoria é, pois, "uma tentativa de conjeturar sobre as causas de um fenômeno de interesse" (KELLSTEDT; WHITTEN, 2015, p. 29). Busca-se a partir dela reconstruir "relações de um determinado segmento da realidade" (RICHARDSON, 2017, p. 77).

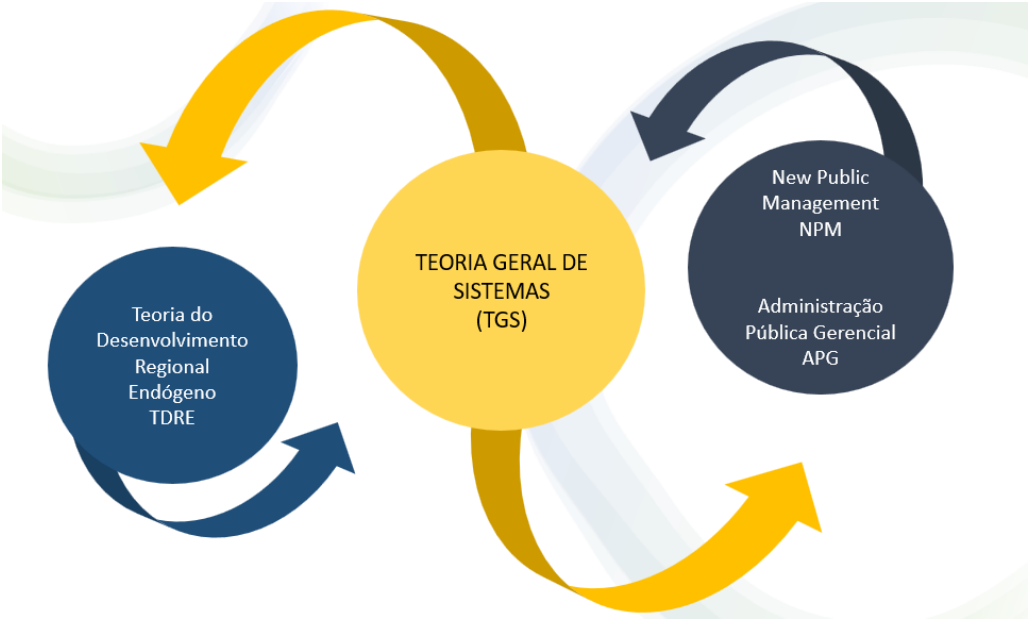
Nas variadas áreas da ciência e no senso comum são presentes afirmativas que traçam relações causais entre fatos, eventos e objetos. Ao discorrer sobre o expressivo número de informações e imagens que recebemos, Ramos (2009, p. 96) pontua que "[...] ao mesmo tempo em que ampliamos nosso conhecimento e singularizamos nossa existência, também nos empobrecemos através da massificação". Nesse cenário, a análise crítica se apresenta como um meio para que o consumo das informações seja mais produtivo e enriquecedor, viabilizando a transição de uma teoria causal para o conhecimento científico (KELLSTEDT; WHITTEN, 2015).

Sendo o homem um ser que transpõe às novas gerações os seus modelos de resolução de problemas e concepções de mundo, é relevante considerar que o "nosso olhar sobre a realidade determina a própria realidade e precisamos recuperar a nossa capacidade de pensar para não sermos arrastados por essa tendência" de replicar conceitos defasados e estruturas ineficientes (RAMOS, 2009, p. 97).

É parte fundamental do processo "pensar o mundo em termos de modelos, nos quais conceitos de interesse se tornam variáveis que são causalmente ligadas pela teoria" (KELLSTEDT; WHITTEN, 2015, p. 28). Esses conceitos, explica Richardson (2017), são componentes básicos da teoria, sendo responsáveis pela estruturação do campo de pesquisa, pela garantia da comunicação intersubjetiva de indivíduos e pela seleção dos elementos considerados relevantes no ambiente pesquisado.

Os conceitos de interesses estudados neste trabalho envolvem as temáticas sobre sistema prisional, ressocialização, gestão pública e desenvolvimento regional. A vinculação teórica incorpora quatro vertentes distintas: TGS, APG, NPM, TDRE, conforme Figura 2.

Figura 2 - Vinculação teórica da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Como explica Ramos (2009, p. 95), todas ações humanas são assentadas em uma base teórica de conhecimentos que busca captar essas ações como processos cognitivos culturalmente contextualizados. Essa contextualização, elucida o autor, “acontece quando se consegue ir além, ampliar o foco do que se percebe, quais sistemas estão inseridos dentro de outros mais abrangentes, como totalidades/partes [...]”.

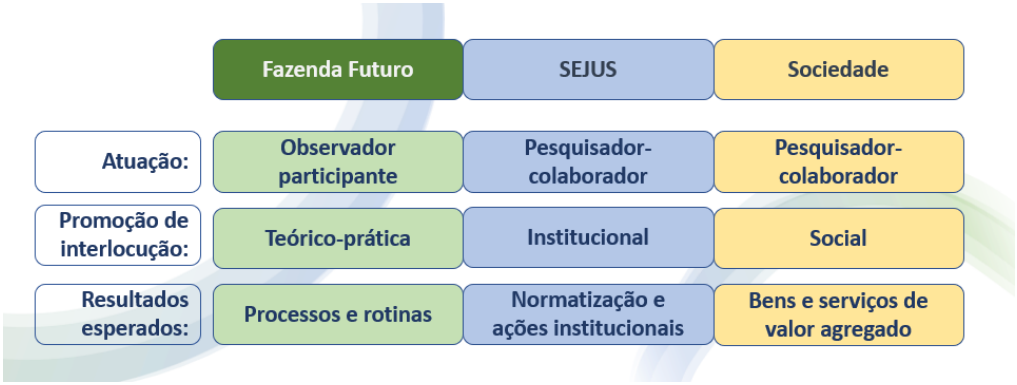
Decidir envolve alocar recursos de modo irreversível, escolhendo alternativas mais viáveis a fim de atingir expectativas prévias. Nesse processo, a tomada de decisão “está envolta das limitações humanas, das redes sociais com seus aspectos de afetividade, relacionamentos, interesses e de toda complexidade organizacional” (TORRES JÚNIOR; MOURA, 2011, p. 5). Considerando isso, a pesquisa recorre ao suporte teórico de Amos Tversky e Daniel Kahneman sobre as heurísticas no processo decisório.

Presente nos diversos campos da ciência com uma abordagem interdisciplinar, houve a compatibilidade da TGS com o escopo deste estudo, sendo essa definida a teoria basilar. Adotou-se ainda, as premissas da New Public Management (NPM) e da Administração Pública Gerencial (APG) para abordar a gestão e suas subáreas: sistema prisional e ressocialização. A

Teoria do Desenvolvimento Regional Endógeno (TDRE) atuou na aproximação entre conhecimento científico e empírico, bem como se alinhou à proposta do estudo de caso e da observação participante.

De forma geral, a vinculação teórica promoveu a integração dos conceitos da pesquisa (sistema prisional, ressocialização, gestão pública e desenvolvimento regional) e oportunizou, mediante atuação do pesquisador *in loco*, a geração de resultados no subsistema estudado e em sistemas mais amplos (como Sejus e sociedade), como se resume na Figura 3.

Figura 3 - Atuação *in loco*, sistemas e subsistemas da pesquisa



Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Entende-se que a gestão pública brasileira, embora tida como gerencialista, ainda não completou a transição do modelo burocrático. Apesar disso, caminhos inovadores são buscados para a incorporação dos postulados da Nova Administração Pública. Este trabalho ingressa como uma oportunidade para a constituição de percursos que visem a melhoria de uma área complexa e em vários aspectos controversa.

A seguir é apresentada relevante compilação científico-histórica que nos ajuda a compreender que o crime é um componente da sociedade e que as respostas punitivas são na verdade reflexos das concepções sociais, dos interesses e do exercício de poder.

2.1 Compêndio científico-histórico sobre a punição, pena e sistemas penitenciários

2.1.1 Origem da punição

Na antiguidade, o cárcere não era utilizado como local para cumprimento da pena, na verdade, este ambiente era dedicado a custódia física do acusado até a realização do julgamento, evitando-se assim sua fuga. Vigorava-se a lei de Talião e a vingança privada. As sentenças eram

penas cruéis ou de morte e a prisão era a antessala da câmara de torturas ou de espera para execução, conforme aborda Amaral (2016).

A punição teve fases que caracterizaram a vingança privada, divina e pública (ROSSETTO, 2014). A vingança privada foi aplicada como instrumento de defesa dos grupos primitivos. Tal reação era caracterizada pela desproporcionalidade entre ofensa e punição, gerando lutas severas entre grupos e famílias que debilitavam e até objetivavam a extinção do grupo ofensor (BRUNO, 1967). Assim, a pena poderia "ultrapassar a pessoa do ofensor, atingindo seus familiares ou grupo, pois a ofensa contra um repercutia em todos do grupo" (AMARAL, 2016, p. 33).

Tendo em vista que o modelo colocava em risco a sobrevivência da comunidade, esse modelo foi sendo limitado, dando lugar à chamada justiça privada, na qual a vítima ou parentes que desejavam a punição recorriam à autoridade, que por sua vez, averiguava o cumprimento dos requisitos jurídicos e religiosos vigentes para aplicação da penalidade (AMARAL, 2016). Como elucida Figueiredo (1971, p. 116) "era necessário retirar o poder de revide das mãos do ofendido ou de sua família e transferi-lo para o grupo a que pertenciam o agressor da vítima". Assim, o poder do grupo passa a vingar o agredido de modo mais igualitário, consubstanciado pela Lei de Talião.

Todavia, com o tempo o poder do grupo passou a ser enfraquecido pelo emprego da vingança privada que, dentre outros males, colidia com o instinto de sobrevivência do próprio grupo. Passa-se então, a conceber a ideia da *compositio* (composição) que evitava as crueldades decorrentes da Lei de Talião e ao invés de atribuir pena idêntica, buscava a equivalência desta em prol do benefício coletivo por meio da "indenização do dano verificado, com o pagamento em moeda, gado, vestes e armas" (FIGUEIREDO, 1971, p. 117).

A vingança divina, explica Rossetto (2014), surgiu das influências religiosas sobre a cultura dos povos antigos que definiam a obrigatoriedade das normas com base nas crenças em totens (objeto de culto e adoração) e no temor aos tabus (o que era proibido). Figueiredo (1971) nomeia essa fase como teológica ou do Direito Penal Religioso, na qual a repressão ao crime constitui ao mesmo tempo, o exercício do poder social e uma oferenda à divindade insultada. Amaral (2016) complementa que esse era um período histórico em que a pena objetivava o sofrimento intenso como modo de expiar o erro que provocou a ira divina. Desse modo, na vingança divina "o castigo, que expiava a ofensa ao divino, procurava aplacar a cólera dos Deuses e reconquistar-lhes a benevolência, daí os sacrifícios expiatórios" (ROSSETTO, 2014, p. 3). Bitencourt (2017, p. 42) afirma que "a expiação daquele que violou as normas de

convivência – expressada pela aplicação das mais atrozes penalidades, como morte, mutilação, tortura e trabalhos forçados – é um sentimento comum que se une à Antiguidade mais remota".

Retomando as considerações sobre o uso da *compositio* como meio negocial, Figueiredo (1971, p. 117) explica que ela "só poderia ser adotada nas épocas primitivas, de igualdade econômica" e que o surgimento das classes sociais a levou ao fracasso, dando espaço ao surgimento da pena pública. A referida autora complementa que a pena pública, corporal e intimidatória se generalizou como o sistema repressivo na Idade Média. Bitencourt (2017, p. 46) acrescenta que nesse período as "sanções criminais [...] estavam submetidas ao arbítrio dos governantes, que as impunham em função do *status* social a que pertencia o réu [...] podendo ser substituídas por prestações em metal ou espécie".

Amaral (2016) elucida que na Idade Média o sistema penal se caracterizava pelo pouco prestígio da vítima no evento criminoso e a maior organização do Estado. Fato este que, associado aos meios cruéis inerentes a punição na época, fizeram com o que o Estado trouxesse para si o direito de punir (*ius puniendi).* Nas penas públicas e corporais, o pânico era usado para garantir que as pessoas não cometessem crimes contra a fé ou de outra natureza, assim, as execuções de pena ocorriam "*con la mayor publicidade posible, como una fiesta, como un acto teatral, con procesiones, anuncios, bandos, trompetas, en patíbulos bien visibles... Para aprender. El terror como estrategia de gobierno*" (TOMÁS Y VALIENTE, 1996, p. 256).

Cabe elucidar, que a designação do Estado como ente aplicador da pena não a tornou mais humanitária, de forma que a Lei de Talião e a própria vingança continuaram vigentes. Outro aspecto a ser pontuado diz respeito à relação entre aplicação de pena e classe social ou posição religiosa, sendo considerado conduta legal, por exemplo, o assassinato de um excomungado.

Com o tempo a punição foi perdendo o caráter de espetáculo e a cerimônia na forma como era realizada deixou de ser compreendida. Percebeu-se que o rito de punição do crime a ele se assemelhava e em muitos casos o extrapolava em violência, selvageria e ferocidade. De modo que o carrasco passava a exercer o papel do criminoso, os juízes transformaram-se em assassinos e o condenado aquele digno de compaixão. Essa projeção modificou a mecânica da punição e a certeza de ser punido passou a ser o elemento de coação à prática criminosa. Encerram-se as demonstrações públicas dos atos violentos e assume-se a obrigação de ferir ou matar como o alto custo inerente à aplicação da justiça (FOUCAULT, 2017).

Apropriado aqui inserir opinião diversa de Loïc Wacquant ao abordar que no período pós-fordista o espetáculo penal não desapareceu "das vistas do público, como propôs Foucault, mas [ocorreu] sua realocação institucional, sua elaboração simbólica e sua proliferação social

numa intensidade muito acima de tudo do que se podia prever quando *Vigiar e punir* foi publicado" (WACQUANT, 2015, p. 14).

Na Idade Média o encarceramento como pena ainda não existia, a prisão tinha como finalidade a custódia daqueles que seriam punidos violentamente. Todavia, nesse mesmo período e de forma muito excepcional a pena de prisão começava a ser praticada nas situações em que o delito cometido não fazia jus a aplicação de penas de mutilações, infamantes ou de morte. Por esta razão se atribui à Idade Média a fase de germinação da pena de cárcere, na qual surgem as prisões de Estado e eclesiástica (AMARAL, 2016).

Na prisão de Estado tem-se dois modelos: a prisão-custódia e a detenção. A primeira destinava-se à espera da execução da pena (morte, mutilações) e a segunda servia para detenção temporária, perpétua ou para aguardar o recebimento do perdão real. Já a prisão eclesiástica tinha como ideais a penitência e correção espiritual para que o pecador pudesse meditar sobre o erro cometido e, assim, reconciliar-se com Deus. O modelo canônico de prisão apresenta características mais humanitárias que o secular, todavia, os atributos do direito ordálico – aplicado sem a interferência humana e com o uso de forças da natureza como compreensão de um julgamento divino – incidiam naturalmente em um número elevado de erros judiciais (AMARAL, 2016; VALDÉS, 1981).

O direito canônico contribuiu sobremaneira para o nascimento da prisão moderna por meio das concepções de arrependimento, isolamento e correção do criminoso, de forma que o vocábulo 'penitência' lhe tem vinculação direta, dando origem ao termo 'penitenciária' (BITENCOURT, 2017). Na Idade Moderna, compreendida como o período da queda de Constantinopla (1453) até a Revolução Francesa (1789), adota-se a prisão como mecanismo de pena (AMARAL, 2016).

A expansão das cidades e o desenvolvimento da manufatura, ocorridas a partir do século XV, promoveram modificações nas sociedades feudais europeias, impulsionando a realização de empreitadas marítimas em virtude do crescimento do comércio e aumento da população nos centros urbanos (AMARAL, 2016). Todavia, durante os séculos XVI e XVII, a Europa registrou elevado índice de pobreza, decorrente principalmente das guerras religiosas, expedições militares, extensão de núcleos urbanos, crise no modelo de vida feudal e na economia agrícola, além da supressão dos conventos e endividamento do Estado, acarretando o aumento substancial e incontrolável da criminalidade (HENTIG, 1967).

Melossi (1980) ao tratar sobre a concepção da instituição carcerária moderna na Inglaterra e Europa Continental, cita que a formação do proletariado fez com que milhares de trabalhadores migrassem para os polos comerciais. Segundo o autor, a constituição do grupo

proletário foi resultado da ampla expropriação dos lavradores de terras que se produziu na Inglaterra nos séculos XV e XVI, motivada principalmente pelo licenciamento das *mesnadas feudales* (exército armado que servia ao Rei), dissolução dos mosteiros e modificações nos métodos de criação animal.

Karl Marx nomeia esse processo como acumulação primitiva, visto que diz respeito ao período anterior à acumulação capitalista, sendo, portanto, seu ponto de partida. O referido pensador explica que a acumulação primitiva é um processo histórico de dissociação entre meio de produção e produtor, o qual só poderia vender sua força de trabalho se fosse liberto da servidão feudal (MARX, 2015). Marx (2015, p. 830) elucida que a "estrutura econômica da sociedade capitalista surgiu da estrutura econômica da sociedade feudal" e que a ascensão capitalista se apresenta como o resultado de uma luta libertária contra as vantagens desmedidas do feudo.

Nesse cenário, a expropriação de terra tem um papel crucial ao diligenciar que grande número de trabalhadores livres fossem disponibilizados ao mercado devido ao desmembramento dos séquitos feudais. Outro fator de influência ocorreu no século XVI, com a Reforma Protestante que resultou na apropriação dos bens da Igreja e supressão dos monastérios, levando os indivíduos alocados nestes espaços ao proletariado. Marx (2015) considera essas mudanças como a subjugação do trabalhador, que antes vivia sob exploração feudal e foi conduzido a viver sob a exploração capitalista. Conforme esclarece,

> [...] expulsos 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 que fora trazido ao mundo. [...] Converteram-se massivamente em mendigos, assaltantes, vagabundos, em parte por predisposição, mas na maioria dos casos por força das circunstâncias (MARX, 2015, p. 845-846).

Nesse panorama, surgem os "questionamentos públicos da pena capital, uma vez que se evidenciava sua ineficiência para conter a criminalidade que vinha aumentando, [...] também começa a despontar a ideia da prisão como pena privativa de liberdade" (AMARAL, 2016).

Pontua Bitencourt (2017) que um expressivo movimento de desenvolvimento das penas privativas de liberdade nasceu na segunda metade do século XVI, com a criação de estruturas prisionais voltadas à correção dos criminosos. Como medida combativa ao fenômeno criminal da época, membros do clero na Inglaterra solicitaram autorização do Rei para o uso do Castelo de Bridwell, em Londres, como local de encarceramento dos ladrões, vagabundos e autores de menores delitos. A instituição que ficou conhecida como *House of Corretion* de Bridwell se

pautava no trabalho e rigorosa disciplina, orientações estas que se tornaram basilares do penitenciarismo clássico.

Registra-se também a ideia de prevenção geral da pena, dado o objetivo de redução de ociosidade, desestímulo à vadiagem e obtenção de vantagem econômica pelo recluso para que pudesse se autofinanciar. O êxito desta iniciativa ficou evidente quando, em vários locais da Inglaterra, surgiram as *houses of correction* ou *bridwells* (BITENCOURT, 2017). Aduz Amaral (2016, p. 29) que este modelo conjugava a "finalidade de correção e o trabalho acompanhado de duros castigos, ao menor sinal de indisciplina" e acrescenta Bitencourt (2017, p. 53) que o "desenvolvimento e o auge das casas de trabalho terminam por estabelecer uma prova evidente sobre as íntimas relações que existem, ao menos em suas origens, entre a prisão e a utilização da mão de obra do recluso".

Melossi (1980) revela crítica confluente com as ideias de Karl Marx ao expressar que o surgimento da prisão atende ao objetivo econômico e satisfação das necessidades crescentes do capitalismo, o qual requeria um mecanismo de dominação do proletariado. Os baixos salários pagos nas casas de trabalho viabilizavam a obediência e submissão do recluso ao mesmo tempo em que a rígida disciplina produzia como resultados externos a chamada *prevenção geral* da pena. O método se tornou efetivo para a intimidação do trabalhador e aceitação das condições laborais vigentes. Explica Foucault (1978) que as casas de correção tinham o escopo de recolher os desocupados em períodos de crise e baixo emprego, todavia, na ausência do cenário de crise a reclusão adotava papel de empregar e assim regular as ofertas de trabalho e os salários elevados, por meio do uso de mão de obra mais econômica.

Nessa seara, Rusche e Kirchheimer (1939, *apud* Foucault, 2017) veem a punição não apenas como um mecanismo negativo, mas como fenômenos sociais que possuem efeitos positivos e úteis às épocas em que se engendram. Os autores exemplificam a utilidade da punição ao citarem a mão de obra suplementar que visava abastecer a economia servil, afirmação também trazida por Marx (2015) e Melossi (1980).

Todavia, interessante pontuar, sob a ótica expressa por Bitencourt (2017, p. 65), que

> [...] não se pode afirmar sem ser ingênuo ou excessivamente simplista que a prisão surge sob o impulso de um ato humanitário com a finalidade de fomentar a reforma do delinquente. Este fato não retira a importância dos propósitos reformistas que sempre foram atribuídos à prisão, mas sem dúvida deve ser levado em consideração, já que existem muitos condicionamentos, vinculados à estrutura sociopolítica, que tornam muito difícil, para não dizer impossível, a transformação do delinquente.

Embora a afirmação do citado autor possa parecer um tanto pessimista no que concerne aos avanços do modelo prisional na época, é possível ir além e ponderar que os reflexos das dificuldades atuais do sistema prisional seja consequência dos condicionamentos expressos por Bitencourt. E, para compreender alguns desses condicionamentos, Foucault (2017) tece comentários densos ao ofertar a ideia da 'tecnologia política do corpo' e da 'microfísica do poder'.

Tanto Foucault (2017), como Bitencourt (2017) discorrem sobre a impossibilidade de se proceder relação única de que a pena privativa de liberdade seja consequência exclusiva da economia capitalista. Inicialmente, Foucault traça a partir desse contexto a idéia da 'economia política' do corpo em que os sistemas de punição estão inseridos. Declara Foucault (2017), que a questão focal é sempre o corpo e suas respectivas forças, aplicações, divisões e por fim, submissão. Acrescenta que além da finalidade para um estudo demográfico ou patológico, o corpo se integra em um campo político que, a partir de relações complexas e mútuas, objetiva sua capitalização. Desse modo, o poder é capaz de causar ao corpo o suplício, sujeitá-lo às regras, trabalhos e ritos. Nomeia, pois, como a 'tecnologia política do corpo' o saber e o controle capazes de viabilizar tal sujeição, a qual não se alcança apenas por violência ou meios ideológicos, mas surge ainda de forma perspicaz, programada e minuciosamente elaborada, aplicando-se outros métodos não violentos.

Embora reconheça a relevante análise de Michael Foucault sobre o surgimento da prisão e sua vinculação ao capitalismo, Wacquant (2015, p. 13) apresenta tese contrária ao afirmar que "ao invés do adestramento [...], a prisão contemporânea é direcionada para uma neutralização brutal, uma retribuição automática e a um simples armazenamento – por negligência, se não for algo intencional". O supracitado antropólogo e sociólogo francês, afirma que as tecnologias disciplinares postas por Foucault (controle rígido, imposição de horários, arregimentação do corpo) tornaram-se impraticáveis, dada a superpopulação carcerária, o déficit de recursos e a displicência das instituições estatais com a reinserção, o que representou cenário oposto ao pregado por Foucault quando previu a retração das penitenciárias.

Foucault (2017), determina que a tecnologia política do corpo está enraizada difusamente na sociedade (instituições, aparelho estatal e indivíduos), podendo ser constituída por formas e pedaços multiformes, impossíveis de serem localizados. Surge, desse modo, o que o referenciado filósofo denominou de 'microfísica do poder': o poder é exercido e não possuído. Assim, não se constitui como uma propriedade, mas como uma estratégia que perpassa e se aprofunda na sociedade de modo geral, por meio de artifícios, táticas e manobras, não possuindo fronteiras entre Estado e cidadão ou destes em suas diversas classes.

Sobre isso, Wacquant (2015, p. 14) novamente refuta as ideias de Foucault e estabelece que “os ‘dispositivos de normalização’ ancorados na instituição carcerária não se espalharam por toda a sociedade, à maneira de capilares, irrigando todo o corpo social. Ao contrário, a ampliação da rede penal sob o neoliberalismo foi notavelmente discriminadora”, apresentando particular seletividade social e étnico-racial.

De forma geral, Wacquant (2015) declara que Foucault não considerou a seletividade penal, bem como ignorou que os estabelecimentos penitenciários, por sua lógica social, são incapazes de viabilizar o acúmulo de indivíduos dóceis e úteis. Teixeira (2021) complementa que a visão de Foucault sobre o enfoque político-econômico da prisão apresenta restrições. Isso porque, segundo o jurista, a prisão não se dissocia em momento algum do aspecto político-econômico, porém sua origem se dá principalmente pela ideia de perdão e expiação trazida pela influência do direito canônico, a qual se relaciona com os movimentos renascentista e iluminista.

O conceito que trouxe rupturas analíticas imprescindíveis “para diagnosticar a invenção da insegurança social, que combina trabalho social gerencial (*workfare*) com o regime prisional punitivo (*prisionfare*)”, veio com Bourdieu e a ideia de campo burocrático (WACQUANT, 2015, p. 5). O sociólogo francês Pierre Bourdieu, apresentou uma visão relacional da estrutura social na qual “é vista como um sistema hierarquizado de poder e privilégio, determinado tanto pelas relações materiais e/ou econômicas (salário, renda) como pelas relações simbólicas (status) e/ou culturais (escolarização) entre os indivíduos” (SETTON, 2010, s. p.). Conforme Bourdieu (1989, p. 7), “num estado de campo em que se vê o poder por toda parte, [...] é necessário saber descobri-lo onde ele se deixa ver menos, onde ele é mais completamente ignorado”.

Wacquant (2015, p. 6) pontua que a visão de campo burocrático de Bourdieu, permite “repensar o Estado como a agência que monopoliza o uso legítimo não apenas da violência material [...], mas também da violência simbólica, e que molda o espaço e as estratégias sociais, ao estabelecer a taxa de conversão entre as diferentes modalidades do capital”. O sentido de capital trazido por Bourdieu, engloba não apenas os bens econômicos, mas os de caráter cultural, social e simbólico, este “geralmente chamado prestígio, reputação, fama” (BOURDIEU, 1989, p. 135). Nesse contexto, os agentes necessitam de um volume de capitais para permanecerem ou ingressarem no campo, fazendo “uso de estratégias que lhes permitem conservar ou conquistar posições, em uma luta que é tanto explícita, material e política, como travada no plano simbólico” (THIRY-CHERQUES, 2006, p. 37). As várias formas de capital “são, [assim], os poderes que definem as probabilidades de ganho num campo determinado [...],

contribuindo desse modo para determinar a posição [do agente] no espaço social" (BOURDIEU, 1989, p. 134).

O termo poder simbólico foi utilizado por Bourdieu para nomear o que o marxismo definiu como ideologia, "ou seja, o que se conhecia como a correspondência entre a dominação e os antagonismos de classe e as produções simbólicas, de modo que, numa formação social determinada, as ideias dominantes fossem as ideias das classes dominantes", como menciona Faccioli Gabriel (2017, p. 3). Bourdieu (1989, p. 11) ao abordar os sistemas simbólicos, explica que

> [...] é enquanto instrumentos estruturados e estruturantes de comunicação e de conhecimento que os sistemas simbólicos cumprem a sua função política de instrumentos de imposição ou de legitimação da dominação, que contribuem para assegurar a dominação de uma classe sobre a outra (violência simbólica) dando o reforço da sua própria força às relações de força que as fundamentam e contribuindo, assim, segundo a expressão de Weber, para a domesticação dos dominados.

O ilustre sociólogo apresenta um compilado sobre os instrumentos simbólicos de suas concepções, apresentado a seguir no Quadro 1.

Quadro 1 - Instrumentos simbólicos segundo Pierre Bourdieu

Como	Como	Como
ESTRUTURAS ESTRUTURANTES	ESTRUTURAS ESTRUTURADAS	INSTRUMENTOS DE DOMINAÇÃO
Instrumentos de conhecimento e de construção do mundo objetivo	Meios de comunicação (língua ou culturas, vs. discurso ou conduta)	Poder, divisão do trabalho (classes sociais), divisão do trabalho ideológico (manual/intelectual)
A cultura que une (intermediário de comunicação) é também a cultura que separa (instrumento de distinção) e que legitima as distinções compelindo todas as culturas (designadas como subculturas) a definirem-se pela sua distância em relação à cultura dominante.		

Fonte: Elaborado com base em Bourdieu (1989, p. 11, 16).

Não indicando o capitalismo como causa única da criação da prisão, tampouco negando a contribuição dos pensadores iluministas nos avanços dos métodos punitivos, identifica-se a partir das descrições de Bitencourt (2017) alguns argumentos explicativos para o surgimento da prisão, sendo eles: (1) a valorização da liberdade e imposição ao racionalismo iniciada a partir do século XVI; (2) a utilização da vergonha como substitutiva aos castigos públicos; (3) as modificações socioeconômicas com a transição da Idade Média para a Moderna, bem como o inicial abandono da pena de morte como método de justiça e, (4) a já detalhada motivação econômica proposta pelo capitalismo.

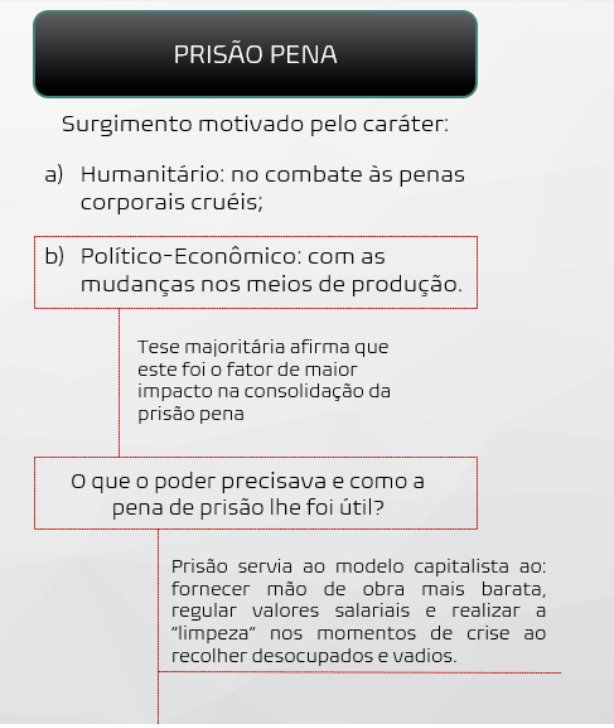
É possível compreender o aspecto pessimista que acompanha as alternativas para o modelo penal quando se tem contato com a tese majoritária de que a prisão não nasce de um ideal puramente humanitário. Sobre isso, Foucault (2017) declara que a reforma do direito criminal deve ser observada com uma estratégia que desloca o poder de punir à uma categoria mais uniforme, eficaz e linear, maximizando seus efeitos e reduzindo o custo econômico e político que o acompanha. Wacquant (2008), contudo, afirma que as instituições e políticas penais atuam tanto na imposição de hierarquia e contenção das categorias "problemáticas", como na comunicação das normas e modelagem das representações coletivas e subjetivas. Segundo ele,

> [...] a polícia, os tribunais e a prisão não são apenas uma aparelhagem técnica para o combate ao crime – visão fomentada pela lei e criminologia –, mas constituem uma capacidade política central, por meio da qual o estado produz e administra a desigualdade, a identidade e a marginalidade (WACQUANT, 2008, p. 13).

Amaral (2016, p. 47) adiciona que "seria ingenuidade pensar que essas conquistas de prevenção e humanização para as penas foram o fruto exclusivo de um ideal iluminista ou da filosofia penal de pessoas otimistas que imaginaram um Mundo melhor". Sustenta-se ainda, "que a análise dos mecanismos de punição seja realizada, primordialmente, por meio de uma ótica político-econômica. [...] Qualquer tentativa em contrário, consistente no exame isolado e descontextualizado da questão penitenciária, torna-se desonesta e inócua" (MORGADO, 2018, p. 55).

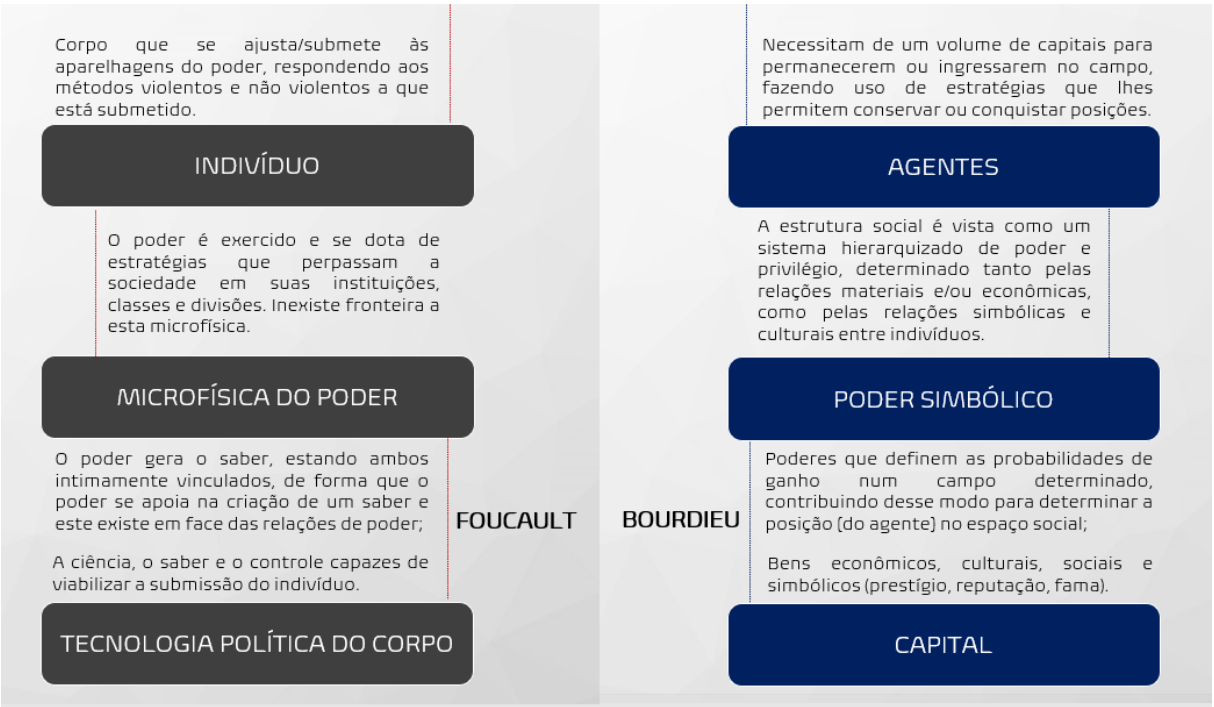
Acrescenta-se a essa dose de pessimismo a presença de engrenagens de dominação que atuam como estratégias para a submissão e alocação do indivíduo em determinado campo social. Baseando-se nas concepções teóricas ora apresentadas, foram elaboradas a Figura 4 que resume os aspectos motivadores do surgimento da pena de prisão e, a Figura 5 na qual se relacionam as dinâmicas da validação e consolidação da prisão às premissas de Foucault e Bourdieu.

Figura 4 - Constituição da pena prisão



Fonte: Elaborado pela autora com base em Amaral (2016); Bitencourt (2017); Foucault (2017); Marx (2015) e Melossi (1980).

Figura 5 – Foucault, Bourdieu e a constituição da pena de prisão



Fonte: Elaborado pela autora com base em Bourdieu (1989); Foucault (2017); Setton (2010); Thiry-Cherques (2006).

A partir dos autores investigados, fica evidente que a força político-econômica serviu para validar a proposta de humanização da pena, visto que, foram observadas conveniências da prisão como instituição a serviço do capital e das mudanças nos meios produtivos. Conhecida sua utilidade, foi possível desencadear os processos explicados por Foucault, permitindo-se que a humanização da pena fosse incorporada ao modelo punitivo, a fim de privar o corpo da morte, mutilação e exposição pública. Todavia, isso não foi alcançado como previsto, haja vista que, conforme Wacquant (2015), as estruturas sociais punitivas adotaram novas formas de matar, atrofiar e expor o indivíduo. Wacquant (2015) utiliza as premissas de Bourdieu para sustentar sua tese, enfatizando de modo geral, que o poder simbólico explica com maior propriedade os condicionamentos sociais. Reflexão essa que é acompanhada nesta pesquisa.

Se concebermos que a consolidação da pena privativa de liberdade ocorreu por meio da chancela político-econômica, que teve força para justificar sua necessidade, seria possível suscitar que a efetivação de melhorias no sistema prisional atual está novamente vinculada à demonstração da viabilidade político-econômica na humanização da prisão? Eis um ponto a ser considerado. Nesse viés, ainda que possuam objetivos e potenciais de sucesso enquanto política pública, se as propostas de alternativas penais, ressocialização e oferta de direitos basilares aos reclusos não forem validadas pelas estratégias de poder, enfrentarão, pois, dificuldades e até estagnação, sendo alocadas no amontoado de boas ideias que não são implementadas.

2.1.2 A escolas penais: o que é o crime?

Retomando a história da evolução das penas, junto à motivação capitalista que validou a consolidação da pena de prisão, tem-se a atuação dos reformadores que se opuseram ao modelo punitivo brutal praticado na Idade Média. As vertentes do iluminismo teceram rígidas críticas aos procedimentos da legislação penal da época, defendendo alternativamente que a pena fosse proporcional ao crime (BITENCOURT, 2017). Como explana Amaral (2016, p. 36) em vários “locais por toda a Europa, surgem movimentos de pensadores confluentes, que questionam este cenário desumano e sangrento. Aos poucos, as penas de morte, corporais e infamantes foram sendo abolidas”.

O “termo secularização é utilizado para definir o processo de ruptura da cultura eclesiástica com as doutrinas filosóficas e as instituições jurídico-políticas, que ocorreu gradualmente a partir do século XV” (CARVALHO, 2015, p. 142). Corrobora o citado autor que o avanço das ciências abalou fortemente o saber das crenças religiosas e que a laicização do direito penal e processual penal ocorreu a partir de alguns fatores, dentre os quais se

destacam: a aceitação da verificação médica de enfermidades, como contraponto às acusações e associações do crime a uma natureza demoníaca e, a disseminação das premissas humanistas e racionalistas.

Tem-se, então, o advento da criminologia, que consiste no estudo empírico da criminalidade, objetivando elaborar teorias que expliquem os fenômenos criminais tendo em vista a aplicação de estratégias para o controle do crime. Divide-se a história da criminologia em duas fases: a pré-científica e a científica (VIANA, 2018).

Na etapa pré-científica duas vertentes distintas prevaleciam: a clássica, oriunda dos ideais iluministas, reformistas e do Direito Penal clássico, com aplicação de métodos dedutivos e lógico-formais; e a empírica, nas quais se observava o crime a partir da ótica de especialistas, dentre eles fisionomistas, frenólogos, antropólogos, psiquiatras e outros, aplicando-se ferramentas indutivo-experimentais (BANDEIRA; PORTUGAL, 2017). Tais vertentes foram nomeadas como clássicos e positivistas, que, por consequência das divergências entre seus métodos, deu origem ao fenômeno conhecido como luta das escolas, "uma luta ideológica, tendo de um lado, defensores de uma antropologia biológica e de outros defensores de uma antropologia filosófica" (RUDÁ, 2018, p. 368).

Na visão denominada pela criminologia clássica, ainda na fase pré-científica, concebe-se "o crime como fato individual, isolado, como mera infração à lei [...] sem que seja necessária uma referência à personalidade do autor ou à sua realidade social, para compreendê-lo" (GOMES e MOLINA, 2000, p. 160-161). Faltava à abordagem clássica a preocupação em indagar as causas do comportamento criminoso, sendo a motivação do delito considerada como decisão única e livre do autor, sem a intervenção de outros fatores de influência. Segundo os referidos autores, há de se estabelecer que a visão clássica representa a transição do pensamento sobrenatural ao pensamento abstrato.

Dentre as abordagens que integram a visão clássica pré-científica, destacam-se as apresentadas no Quadro 2, as quais definiram os pilares para a constituição da Escola Clássica na fase científica que viria a seguir.

Quadro 2 - Abordagens da fase pré-científica da criminologia - clássica

Fase	Abordagem	Descritiva
1. Fase pré-científica: **Método dedutivo**	1.1 Pensamento utópico	Uma das primeiras abordagens a relacionar o crime a questões socioeconômicas e estruturas sociais, sugerindo alternativas de compensação do dano à vítima por meio do trabalho. Para T. Moro (1478-1535), precursor da vertente, o crime responde às guerras, cultura, educação, meio social e ociosidade.

Pensamento criminológico com caráter filosófico ideológico ou político (BANDEIRA e PORTUGAL, 2017)	1.2 Filosofia política da Ilustração	Veiculava-se atitude crítica ao "Antigo Regime" onde as leis eram projetadas para que o delinquente servisse como exemplo aos demais por meio da intimidação. As três principais correntes da Ilustração foram Montesquieu com o racionalismo, Puffendorf com o jusnaturalismo e Bentham com o utilitarismo. Na visão de Montesquieu a prevenção deveria ser o foco da política criminal.
	1.3 Filosofia das Luzes	Beccaria tecia críticas ao método cruel, arbitrário e irracional das leis no século XVIII. Defendia a proporcionalidade da pena ao dano causado; se opôs a pena de morte por considerá-la incapaz de extinguir o ânimo criminoso do homem; pregava a clareza e simplicidade das leis e o funcionamento da justiça sem corrupção. Voltaire colaborou com a ideia da legalidade e redução da arbitrariedade judicial, enfatizando que os juízes deveriam servir às leis. Também se opôs a pena de morte e criticou os procedimentos secretos da tortura, defendendo a proporcionalidade e utilidade da pena. Rousseau trouxe a proposta do contrato social, sendo o crime oriundo do desvirtuamento do pacto social e má organização do Estado. Formulou a tese de que a sociedade perverte o homem, o qual em sua forma natural é bom.

Fonte: Elaborado com base em Bandeira e Portugal (2017, p. 27-29), Beccaria (2014).

Do outro lado, adotando metodologia empírica, o direcionamento criminológico pré-positivista abandonava as ciências do espírito para atuar no marco das ciências naturais, com o emprego do método empírico-indutivo baseado na "observação da pessoa do delinquente e do seu meio" (GOMES e MOLINA, 2000, p. 162). As principais abordagens da fase pré-científica, que utilizaram o empirismo para a elaboração de teorias criminológicas, são descritas no Quadro 3.

Quadro 3 - Abordagens da fase pré-científica da criminologia - positivista

Fase	Abordagem	Descritiva
1. Fase pré-científica: Método empírico-indutivo **Vinculada a crenças e convicções populares, pseudociências (VIANA, 2018)** **Teorias que possuíam certo rigor e generalização, fruto do saber e da experiência cotidianos (GOMES e MOLINA, 2000)**	1.1 Demonologia	Concebeu a ideia da tentação, explicando-se o mal por meio da existência de tipologias de demônios, aplicando-se medidas curativas com base em água gelada e fogo. Tais medidas vigoraram até revolução oriunda dos estudos de psiquiatria. A compreensão do crime é tida como um mal externo à natureza humana.
	1.2 Fisionomia	Concentrou a análise na aparência do indivíduo, sendo possível afirmar suas virtudes e defeitos, atribuindo a 'feiura' ao conceito de maldade. Como contribuições trouxe o protagonismo do criminoso às investigações e a descrição do criminoso no retrato falado.
	1.3 Frenologia	O comportamento delitivo seria explicado por marcas externas do crânio, não havendo espaço para o livre arbítrio. Desse modo, o crime seria causado pelo desenvolvimento parcial e não compensado do cérebro. A vertente contribuiu para a disseminação da ideia de que o

		funcionamento mental poderia ser explicado a partir do estudo do cérebro.
	1.4 Psiquiatria	Colaborou com a distinção entre enfermidade mental e delinquência, propiciando a criação de asilos destinados ao diagnóstico e tratamento dos enfermos.
	1.5 Antropologia	Destacam-se os estudos sobre crânios de assassinos e reclusos, constatando que o criminoso é uma subvariedade da espécie humana, um tipo inferior. Sustentava-se o caráter hereditário da degeneração.
	1.6 Estatística Moral ou Escola Cartográfica	Vinculada ao nome do matemático Lambert Adolphe Quetelet, esta Escola defendia a concepção do crime como ocorrência social, regular e normal, regido por leis naturais, como qualquer outro acontecimento, e que deveria ser submetido a uma análise quantitativa, aplicando o método empírico ao invés de dedutivo. Quetelet formulou as leis térmicas nas quais se explicava a relação entre criminalidade e estações do ano, detalhando como o clima exercia impacto sobre os fatores sociais e individuais. Foi responsável pela elaboração de mapeamento geográfico da criminalidade.

Fonte: Elaborado com base em Viana (2018, p. 26-33); Gomes e Molina (2000, p. 162-170).

Assevera Viana (2018, p. 34) que o nascimento do movimento científico da criminologia somente ocorre ao final do século XIX, todavia, explica o autor que as pseudociências que integraram a fase pré-científica são relevantes ao buscarem a explicação 'científica' para a criminalidade, sendo o "berço de correntes de pensamento que objetivavam converter o estudo do fenômeno criminal em ciência. Essas correntes são denominadas, genericamente, de Escolas Penais".

2.1.2.1 Escola Clássica

Penteado Filho (2019) comenta que os pensadores clássicos se fundamentaram em duas teorias distintas: o jusnaturalismo e o contratualismo. O jusnaturalismo ou direito natural é uma vertente jurídico-filosófica que defende a concepção de uma lei natural, eterna e imutável que é ditada ao indivíduo por meio da razão, baseada em uma ordem natural preestabelecida. Nessa esteira, o homem detém uma dignidade natural, existindo normas com validade universal de moral, ética e justiça, as quais estão ao alcance do indivíduo por meio da razão (GROTIUS, 2004; SAHD, 2009). Para o direito natural, a razão para ação é qualidade essencial do fenômeno jurídico, sendo impossível a distinção precisa entre validade moral e jurídica das normas. Ademais, as bases morais e de justiça são elementos prévios e necessários à determinação das leis (MARQUISIO, 2019).

No contratualismo, a abordagem clássica se ancora em três pressupostos: 1) a consensualidade entre indivíduos racionais sobre a moral e a imutabilidade da distribuição de

bens; 2) qualquer ação ilegal é um ato irracional e patológico, demandando assim os meios curativos e reabilitadores e, 3) a racionalidade ou irracionalidade dos atos se fundam no conceito de utilidade, pressupondo igualdade absoluta entre todos (BITENCOURT, 2017).

Para a Escola Clássica o indivíduo possui responsabilidade moral e livre-arbítrio, sendo capaz de decidir sobre as consequências de seus atos. Essa concepção se fundamenta a partir do utilitarismo de Bentham, que defende que as diretrizes das ações humanas perpassam pelo julgamento baseado na felicidade, sendo aprovadas as ações que produzem maior felicidade e rejeitadas aquelas que produzem menor felicidade à comunidade. Esta, por sua vez, tem por objetivo a soma dos interesses de seus membros, onde o conceito de utilidade visa a promoção de maior satisfação ao maior número de indivíduos (BENTHAM, 1948). Destacam-se como grandes expoentes da vertente clássica Cesare Beccaria, Francesco Carrara e Giovanni Carmignani (PENTEADO FILHO, 2019).

Desenvolvendo-se como corrente reacionária aos excessos do Antigo Regime em prol da defesa dos direitos dos indivíduos, a Escola Clássica, ressalvada suas nuances, é uniforme ao defender alguns postulados basilares (Quadro 4) no estudo criminológico, destacando-se o livre-arbítrio como fundamento filosófico.

Quadro 4 - Postulados básicos da Escola Clássica

Elemento	Descritiva
1. Método	Os clássicos adotam o método dedutivo ou lógico-abstrato, tomando como base um princípio geral para o desdobramento lógico.
2. Crime	O crime é tido como ente jurídico, ou seja, uma contradição entre o fato e a norma.
3. Fundamento da Responsabilidade	Baseada na moral e livre-arbítrio, sendo a vontade humana livremente determinada.
4. Finalidade da Pena	A pena possui caráter retributivo, devendo também servir para prevenir o delito e restaurar a ordem social.
5. Criminoso	Sugere que os indivíduos são mentalmente sadios, normais e por isso podem livremente realizar suas escolhas, optando por seguir ou não as leis. Pressupõe a lógica do indeterminismo absoluto no qual os fatores exógenos são totalmente desconsiderados.

Fonte: Elaborado com base em Viana (2018, p. 42-43); Penteado Filho (2019, p. 490).

2.1.2.2 Escola Positiva

A Escola Positiva surgida no início do século XIX, influenciada por pensadores iluministas do século antecessor, teve três fases importantes e seus respectivos expoentes: antropológica de Cesare Lombroso, sociológica com Enrico Ferri e jurídica de Rafael Garófalo. Destaca Lima Júnior (2017) que o período antropológico constituiu o marco migratório em que

o estudo criminal abandona a vertente da Escola Clássica, que pregava o livre-arbítrio, para então se dedicar ao campo mais concreto, de averiguação empírica do crime e do criminoso. É ordinário atribuir a Lombroso o título de 'pai da criminologia'. Tavares (1972, p. 8) aponta que "foi com Lombroso que começou, realmente, o período das investigações sistemáticas e constantes, alcançando às explicações da criminalidade um desenvolvimento orgânico e sistemático de doutrina".

Com a publicação do título *O homem delinquente*, Lombroso extraiu dos fisionomistas conhecimentos que o permitiram traçar o perfil criminoso. Seus estudos adotaram postura multidisciplinar, recorrendo a áreas da psiquiatria, antropologia e fisiologia para determinar que o crime é um fenômeno biológico e que os fatores exógenos apenas evidenciariam o ânimo interno do delinquente que já havia nascido como tal, viés entendido como determinismo biológico. Lombroso também propôs o uso do método empírico-indutivo ou indutivo-experimental (PENTEADO FILHO, 2019).

Um achado relevante advindo dos estudos de Cesare Lombroso trata das "influências meteorológicas e climáticas, culturais, condição social, educação, profissão, inclusive, prisão, [...] como fatores etiológicos, bem assim como força desencadeante do criminoso nato", que embora fossem tidos como elementos secundários, demarcaram nova argumentação para explicar os atos criminosos (VIANA, 2018, p. 60-61).

O segundo pilar do positivismo criminológico traz a vertente sociológica de Enrico Ferri, que destacava na etiologia criminal os fatores sociais, todavia sem abandonar os fatores físicos e pessoais (ALVAREZ, 2002). Como principais contribuições, Ferri elaborou o trinômio causal do crime em que se inserem os fatores: 1) biológicos ou antropológicos; 2) físicos (estações do ano, temperatura, topografia do solo, produção agrícola e outros) e, 3) sociais (grupo familiar, religião, população, alcoolismo, organização política e econômica, legislação, educação). O estudioso negou a tese do livre-arbítrio em face da responsabilidade social (TAVARES, 1972) e apresentou quatro meios de combate à criminalidade sendo eles: preventivos, reparatórios, repressivos e excluidores (VIANA, 2018).

O terceiro construto da Escola Positiva advém com a fase jurídica de Garófalo que declarava que o crime estava no homem e que se revelava como degeneração deste (PENTEADO FILHO, 2019). Nessa toada, o criminoso possui uma patologia psíquica, uma anomalia moral que leva o indivíduo à delinquência. Sugere ainda a relação entre pena e periculosidade e traz o conceito de delito natural como a transgressão das emoções altruísticas de compaixão e honestidade por meio de atos prejudiciais à coletividade (BARROS, 2019b).

Os postulados básicos dessa Escola são resumidos no Quadro 5.

Quadro 5 - Postulados básicos da Escola Positiva

Elemento	Descritiva
1. Método	Uso do método indutivo-experimental, de modo que o delito e delinquente sejam objeto de observação e análise da experimentação.
2. Crime	O crime é um fenômeno natural e social, envolvendo fatores biológicos, físicos e sociais.
3. Fundamento da Responsabilidade	Baseada na responsabilidade social
4. Finalidade da Pena	A pena é um instrumento de defesa social contra a criminalidade, visa a prevenção geral.

Fonte: Elaborado com base em Penteado Filho (2019, p. 490); Tavares (1972, p. 14-16).

2.1.2.3 Escolas Penais Intermediária e Ecléticas

Com o objetivo de harmonizar os postulados positivistas e clássicos que deram origem à luta das escolas, surgem as Escolas Ecléticas que são, conforme indica Rudá (2018, p. 373), "uma pretensão de pensadores diversos e detentores de ideias distintas, de conciliar e definir diretrizes sob a mesma égide [...], tanto em matéria de metodologia, como de Filosofia, Criminologia, Direito Penal, Política Criminal e tantas outras". Acrescentam Fabretti e Smanio (2019) que somente as Escolas Positivista e Clássica trouxeram abordagem originais, concorrentes e elaboradas com premissas filosóficas e científicas totalmente diversas. Para os autores, as escolas sucessoras procuraram equilibrar as bases elaboradas por estas primeiras estruturas.

Com vertente positivista e tecendo abertamente severas críticas à premissa antropológica lombrosiana, a Escola Francesa de Lyon abordava que o delinquente era criado a partir da influência do meio social aliado a fatores individuais de predisposição (LIMA JÚNIOR, 2017). Conhecida também como Escola Criminal Sociológica, foi essencialmente constituída por médicos, destacando-se como primeiros idealizadores Lamark, Geoffroy St. Hilaire e Pasteur. O médico e biólogo francês Lacassagne foi responsável pela divulgação da Escola de Lyon quando, no I Congresso Internacional de Antropologia ocorrido em Roma no ano de 1885, se opôs ao atavismo defendido por Lombroso (BANDEIRA; PORTUGAL, 2017).

Expressa por um posicionamento de Lacassagne, a tese basilar dessa Escola é simplificada ao comparar-se o criminoso a um vírus, que não é nocivo até que encontre o adequado ambiente para germinar e se reproduzir (MOLINA, 2014). Por sua vez, a função de reprodução do delinquente ocorre pelo meio social em relação à predisposição criminal existente em alguns indivíduos. Rudá (2018) destaca que para Lacassagne os elementos sociais determinam a prática criminosa, que é uma predisposição do ser humano. Também pertencente à Escola de Lyon, Gabriel Tarde apresenta como principais contribuições, mas não as únicas,

às ciências penais a constituição das: 1) Leis da Imitação em que o crime nasce com uma novidade, converte-se em costume ou hábito e é repetido pelos demais indivíduos; 2) Teoria Psicossocial da Criminalidade que rechaça as concepções da existência de um criminoso nato e afirma que a aprendizagem social faz com que o indivíduo se torne criminoso (RUDÁ, 2018; MOLINA, 2014).

Outra escola intermediária, a *Terza Scuola* italiana (também conhecida como escola eclética, crítica ou positivismo crítico) iniciou um processo conciliatório entre as vertentes clássica e positivista. Nesse sentido, apropriou-se da etiologia criminal – mantendo a relevância antropológica – e da sociologia criminal da Escola Positiva, ao mesmo tempo que empregou a diferenciação entre imputáveis e não imputáveis da Escola Clássica. Seus principais expoentes são Manuel Carnevale, Bernardino Alimena e João Impallomeni (VIANA, 2018). Como fundamentos principais adota "a responsabilidade moral baseada no determinismo [...], o crime como fenômeno social e individual e a pena de caráter aflitivo, cuja finalidade é a defesa social" (PENTEADO FILHO, 2019, p. 598).

Já a Escola de Política Criminal, Moderna Alemã ou Sociológica Alemã tem como principais autoridades Franz von Lizst, Adolphe Prins e Von Hammel. A colaboração de Lizst com a expansão do estudo penal ocorreu pelo esclarecimento das causas delituosas (criminologia) e detalhamento de causas e efeitos da pena (penologia). Tem-se como bases postulatórias: 1) o método indutivo-experimental; 2) a diferenciação entre imputáveis (a quem se atribuiria penalidade) e inimputáveis (atribuída medida de segurança aos considerados perigosos); 3) o crime tido como ocorrência social e fato jurídico; 4) a pena com finalidade de prevenção especial e, 5) a extinção ou substituição das penalidades de prisão temporalmente curtas (PENTEADO FILHO, 2019).

2.1.2.4 Escola de Chicago

Elucida Gonzaga (2018, p. 77) que "a Escola de Chicago encara o fenômeno do crime com base na ecologia, ou seja, analisa a arquitetura da cidade como formadora do comportamento delinquente". Viana (2018) aborda que a partir de 1910 se dá o maior rigor científico das pesquisas realizadas pelo Departamento de Sociologia da Universidade de Chicago, com William I. Thomas, materializando-se em 1920 com Robert Park, Ernest Burgess, Clifford R. Shaw e Henry D. Mckay. Bandeira e Portugal (2017) indicam que os estudos de criminologia nos Estados Unidos surgiram às margens da Universidade de Chicago durante o período de 1920 a 1930. Considerada como berço da sociologia americana, tornou-se "o

principal centro de estudos e de investigação sociológica [...] e durante mais de duas décadas foi o mais prestigioso" (COULON, 1995, p. 13).

Nessa vertente, Robert Park e Ernest Burgess criaram a perspectiva de ecologia urbana centrada na organização das comunidades em um nível biótico. Park emprestou conceitos da teoria de Darwin e se apropriou de noções basais da ecologia, estudando aspectos da ordem social das cidades, as competições entre grupos e a distribuição espacial dos diferentes tipos populacionais (SAMPSON, MORENOFF, 1997). Para Park, "a cidade representava um organismo vivo, que, à semelhança, cresce, invade determinadas áreas, as domina e expulsa outras formas de vida existentes" (VIANA, 2018, p. 215). Burgess sistematizou o modelo de crescimento urbano expresso por Park e elaborou a teoria das zonas concêntricas, a qual afirma que as cidades crescem radialmente em círculos concêntricos, do centro para a periferia, conforme Figura 6.

Figura 6 - Zonas Concêntricas de crescimento das cidades

Fonte: Elaborado com base em Viana (2018, p. 216).

Segundo esta teoria, no centro do círculo está o núcleo comercial da cidade, havendo segurança estatal efetiva e onde se situam os órgãos públicos e negócios (I); na segunda zona concêntrica, também chamada de zona de transição, se encontram os indivíduos mais pobres e é caracterizada pelas áreas históricas e degradadas da cidade (II); na terceira zona residem, em casas e apartamentos modestos, os trabalhadores que possuem condições financeiras superiores aos indivíduos do círculo concêntrico anterior (III); a classe média com a posse de moradias

melhores está situada na quarta zona (IV) e por fim na quinta zona estão as cidades satélite onde habitam os indivíduos pertencente a classe alta (V) (MAÍLLO; PRADO, 2019; VIANA, 2018).

A teoria da desorganização social foi outro conhecido produto da Escola de Chicago. Elaborada por Shaw e Mckay a referida teoria identificou que a delinquência não possuía distribuição urbana uniforme, mas que, se concentrava em algumas zonas específicas. Com suporte em informações oficiais sobre a delinquência juvenil e com base no modelo concêntrico, os referidos teóricos identificaram que "os delinquentes procediam principalmente das zonas adjacentes ao distrito central de negócios e indústria, [...] e essa concentração ia diminuindo conforme as áreas de residência iam se distanciando do centro" (MAÍLLO; PRADO, 2019, p. 104).

Para a Escola de Chicago o crescimento urbano produz fatores que geram a criminalidade, de forma que as rápidas modificações na economia, cultura e sociedade influencia o agrupamento de pessoas mais pobres em localidades que possuem elevada mobilidade e concentração de minorias (imigrantes e negros) (IJSN, 2011; MAÍLLO; PRADO, 2019). Shaw e Mckay relacionaram a organização e controle sociais à criminalidade. Assim, a fragilidade das instituições de controle informal (escolas, igrejas e família) promovida pela desorganização social cria ambiente propício ao crime. Baseando-se na obra *The Polish Peasant In Europe And America* de W. Thomas e F. Znaniecki, Coulon (1995, p. 34) resume o conceito de desorganização social como "um declínio da influência dos grupos sociais sobre os indivíduos, manifesta-se por um enfraquecimento dos valores coletivos e por um crescimento e uma valorização das práticas individuais".

De modo geral, se apresentam como postulados básicos, conforme Quadro 6:

Quadro 6 - Postulados básicos da Escola de Chicago

Elemento	Descritiva
1. Método	Método científico empírico com abordagens qualitativas e quantitativas, focado na teoria, observação e objetividade no estudo da conduta humana e condições sociais.
2. Crime	Explicação do crime reside na ideia de zonas de delinquência, espaços geográficos que explicam o crime e sua distribuição. Baseada na ecologia da cidade.
3. Fundamento da Responsabilidade	O meio social impõe ao indivíduo restrições ao livre-arbítrio e o comportamento criminoso é influenciado por fatores socioambientais.
4. Combate à criminalidade	O enfrentamento da criminalidade ocorre pelo controle social informal, atribuindo à escola, família, igreja a reconstrução sobre os valores e, adoção de medidas de intervenções urbanas mediante o planejamento das cidades.

Fonte: Elaborado com base em Catão e Pereira (2015, p. 136); Maíllo e Prado (2019, p. 99-101); Viana (2018, p. 222).

2.1.2.5 Escola da Nova Defesa Social

A denominação ‘nova’ na nomenclatura da Escola pressupõe a existência de uma estrutura primária da defesa social. Esse alicerce, existente ainda como ciência autônoma, foi elaborado por Adolf Prins com a publicação de uma obra sobre o tema em 1910. Prins inaugurou a trajetória dessa corrente durante a Primeira Guerra Mundial. Concomitantemente às guerras, algumas opiniões defensivistas foram positivadas e somente após a Segunda Guerra Mundial é que se consolidou como movimento científico caracterizado por duas abordagens heterogêneas, uma de cunho radical com Fillipo Gramatica e outra moderada com Marc Ancel (VIANA, 2018).

Fundado por Gramatica em 1945, o Centro Internacional de Defesa Social objetivou trazer novas perspectivas sobre o estudo penal. Com a realização de congressos ocorridos nos anos de 1947, 1949 e 1954, a nova visão apresentou proposições para a transformação do direito penal tradicional e o estabelecimento de um direito focado na Nova Defesa Social. Dentre as ideias se pregava a adoção de modelos de educação e ‘cura’ da personalidade do delinquente, bem como temas relativos aos direitos fundamentais e dignidade da pessoa humana (AMARAL, 2016). A abordagem tece a defesa de que o Estado deve arduamente combater a criminalidade, porém deverá observar nesse processo os direitos individuais (VALENTE, 2018). Na proposição de Gramatica, o modelo de Defesa Social deve substituir o Direito Penal, extinguindo os sistemas penitenciários, bem como ao Estado não cabe o direito de punir, mas socializar por meio de medidas de defesa social preventivas e educativas, adaptadas ao indivíduo e não elaboradas com base no delito, como ocorre na imposição das penas. O caráter extremo da visão defendida por Gramatica – o que fez com que suas ideias não se disseminassem – foram contributivas à política criminal, em destaque cita-se as concepções dos sistemas preventivos de combate ao delito e a ressocialização como alternativa à mera segregação do delinquente (VERAS, 2016).

Com premissas moderadas, a segunda fase do movimento surgiu com as colaborações de Marc Ancel, as quais ecoaram em três dimensões do estudo penal, sendo elas o delito, o delinquente e a pena. Dentre as críticas, trazia a recusa ao modelo de pena retributivo e repelia o determinismo positivista, apresentando alternativamente o ideal ressocializador, o livre-arbítrio e a responsabilidade compartilhada entre sujeito e sociedade. Ancel identifica como objetivo da Defesa Social o abandono da coerção punitiva e a expiação no combate à criminalidade, adotando substitutivamente a prevenção do delito e a recuperação do indivíduo. Ademais, discorda de Gramatica ao declarar a legitimidade do Direito Penal como meio de

controle social, afirmando a impossibilidade de sua extinção, ao mesmo tempo em que sugere a colaboração das ciências sociais e da criminologia no desenvolvimento de estratégias para o enfrentamento ao crime (VIANA, 2018).

Aduz Amaral (2016, p. 40) que a Nova Defesa Social constitui o momento no qual "a pena privativa de liberdade é vista como um ente que objetiva proteger a sociedade, através de reeducação do delinquente por meios de tratamentos penais humanizados". Veras (2016) traz entendimento convergente, afirmando que ao robustecer a ideia de conciliação entre abordagens antecessoras, compatibilizando-as com os ideais de dignidade humana e direitos fundamentais, a Nova Defesa Social determinou princípios influentes sobre as políticas criminais desenvolvidas no período pós-guerra, essencialmente na constituição de medidas preventivas extrapenais e no foco à ressocialização.

2.1.2.6 Breves comentários sobre a história

Após resumidas as abordagens de algumas das Escolas Penais, resta elucidar que estas aqui apresentadas são as principais vertentes trazidas pela criminologia, porém, não são as únicas. Teoricamente existe uma série de outras concepções, ora tidas como Escolas, ora como movimentos, que abordam o estudo do crime e suas variáveis.

Importante destacar, que a historiografia do crime, da pena e da punição perpassa por diversos caminhos dentro dos campos jurídico, filosófico e sociológico. Além disso, é esparsamente apresentada em obras que – para possivelmente resumir ou tornar didático o ensino – delimitam-na em assuntos da criminologia, teorias das penas, história da pena de prisão, sistema prisional e manuais de direito penal. Apesar disso, foi possível apresentar, de modo compilado, a pena em sua fase inicial e os períodos revolucionários que promoveram a consolidação da pena de prisão, trazendo neste processo conceitos trabalhados principalmente em obras da criminologia e da história penal.

Inegável admitir que a aplicação das penas sempre esteve ligada a um contexto histórico, bem como às respostas que cada época emitia para resolver, combater e prevenir o crime. O referencial apresentado demonstra que o estudo criminal foi se expandindo e integrando outros objetos de investigação (criminoso, meio social, vítima), a fim de identificar as possíveis causas, e quem sabe, as soluções para o problema da criminalidade e do sistema prisional. Como bem cita Foucault (2017, p. 224) "conhecem-se todos os inconvenientes da prisão, e sabe-se que é perigosa, quando não inútil. E, entretanto, não 'vemos' o que pôr em seu lugar. Ela é a detestável solução, de que não se pode abrir mão".

O desdobramento histórico das Escolas Penais permite indicar que cada abordagem apresenta uma tese sobre a finalidade da pena. Nesse contexto, seja motivada pelo viés aflitivo, doloroso e cruel como ocorria na Antiguidade e Idade Média, ou pela ótica disciplinadora, inibidora e ressocializadora das concepções intermediárias, tem-se necessariamente um objetivo para a aplicação da pena. Classifica-se, nessa pesquisa, tais abordagens como intermediárias porque se considera que as concepções mais recentes reformularam o objetivo para além do viés ressocializador, alcançando também os modelos de gestão penal.

Adiante a temática trata sobre os sistemas penitenciários e as teorias da finalidade da pena, aprofundando-se em seguida na abordagem sobre a ressocialização, em que expõe além das definições e classificações, as fortes críticas que a cercam. Levanta-se ainda, argumentos que contribuem para a compreensão da descrença compartilhada e da rejeição às ações de reinserção social. Retomando o que disse Amaral (2016, p. 55), ao contrário do que ocorreu na época das Luzes,

> [...] no século XX e neste início de século XXI não se pôde até aqui contar com um movimento de pensadores com a mesma força do iluminismo nem que possuísse a mesma capacidade de contágio de seu entorno, o que explica a encruzilhada em que se situa a pena privativa de liberdade, sujeita a paixões populares, políticas demagógicas e ao discurso virulento do Estado Segurança.

É nessa encruzilhada que se busca assimilar a historicidade e abarcar as críticas, para então construir um modelo gestionário com abordagem interdisciplinar, focada no trabalho intramuros. Nesse prisma, manifesta-se o sentimento já expresso por Falconi (1998, p. 124) ao tratar da ressocialização: “se fugirmos do desafio, tudo estará medievalmente perdido. Não há problema insolúvel. Há sim problemas não devidamente equacionados, ou relegados propositalmente a plano secundário, tendo em vista os obstáculos que os circundam”. Dito isto, seguiremos.

2.1.3 Sistemas Penitenciários e Teorias das Penas

Surgidos nos Estados Unidos, os primeiros sistemas penitenciários foram influenciados principalmente pelas ideias de Beccaria, John Howard e Jeremy Bentham ao fim do século XVIII e no decurso do século XIX. Os modelos religiosos, os *bridwells* (casas de correção) e outras experiências semelhantes que ocorreram na Alemanha e Suíça, serviram como precedente para o surgimento desses sistemas, bem como influenciaram o advento da pena privativa de liberdade, em abandono ao uso da prisão como mero ambiente de custódia

(BITENCOURT, 2017; GRECO, 2017). Os principais sistemas penitenciários e seus respectivos detalhamentos são trazidos no Quadro 7.

Quadro 7 - Sistemas penitenciários clássicos

Sistemas	Descritiva	
1. Pensilvânico ou Filadélfico	Também conhecido como sistema celular ou belga, objetivava a purgação da pena por meio do isolamento dos internos, do silêncio obrigatório, da meditação e oração, alcançando-se a recuperação do detento por meio da religião. Trabalha-se na relação do indivíduo consigo e sua consciência. Assim, o preso era isolado dos demais e não poderia trabalhar ou receber visitas, com exceção daquelas realizadas pelas autoridades e representantes de entidades assistenciais. Tal modelo, gerava considerável redução dos gastos com vigilância, porém como crítica principal tem-se a tortura gerada pelo total isolamento e as consequências psicológicas e sociais decorrentes desse tipo de aprisionamento. Em situações específicas ainda é possível perceber a influência desse sistema no isolamento de presos perigosos e na recomendação feita pelas Nações Unidas ao estipular que as celas dedicadas ao descanso noturno dos apenados devem ser individualmente ocupadas.	
2. Auburniano	Surgido a partir do anseio de superar as fragilidades do sistema pensilvânico, o modelo auburniano mantém a individualização de celas no período noturno, permite o trabalho e as refeições em comum e estipula o silêncio absoluto entre reclusos, os quais só poderiam falar com os vigias mediante prévia autorização destes e em tom de voz baixo. Justificada pela manutenção da disciplina e educação, a imposição do silêncio buscava evitar o contato entre internos, bem como compeli-los a meditar. O novo sistema de trabalho foi inserido em estrutura semelhante as fábricas, tornando o cárcere também industrializado. Tal atividade promoveu mudanças na educação, disciplina e no tratamento dos reclusos, de forma que o estímulo ao trabalho se tornou mais eficiente, prevalecendo a concessão de privilégios ao invés de imposição de castigos. Porém, os resultados positivos não foram duráveis, posto que o sistema encontrou dificuldades com a pressão de associações sindicais em face do custo reduzido e competitividade entre trabalho prisional e livre. Acrescenta-se ainda o argumento preconceituoso dos operários livres que consideravam o ensinamento de um ofício aos apenados uma forma de desvalorização da profissão. Além disso, o projeto esbarrou em dificuldades técnicas e administrativas de conversão da prisão em unidade de produção. Dentre as críticas levantadas, destacam-se a definição do trabalho sob perspectiva idealista ao considerá-lo mecanismo de reforma e transformação, bem como o rigor do regime disciplinar aplicado e a comunicação que poderia ocorrer somente em sentido vertical.	
Foucault (2017, p. 232) explica que a oposição surgida entre os modelos filadélfico e auburniano deu causa ao surgimento de discordâncias em vários campos, dentre eles: "religioso (deve a conversão ser a peça principal da correção?), médico (o isolamento completo enlouquece?), econômico (onde está o menor custo?), arquitetural e administrativo (qual é a forma que garante a melhor vigilância?)". Questionamentos estes que permanecem na discussão sobre o sistema prisional contemporâneo.		
	3.1 inglês	Também conhecido como *mark system* (sistema de marcas) e surgido no início do século XIX, o sistema progressivo inglês realizava o cálculo da pena com base na gravidade do crime cometido, dos bons resultados no trabalho e boa conduta do recluso, dividindo o cumprimento da pena em três estágios: 1º) isolamento celular: buscava promover a reflexão sobre o delito através de isolamento diuturno e possibilidade de regime alimentar escasso, trabalho árduo e obrigatório. 2º) trabalho sob a regra do silêncio: durante o dia permitia-se o trabalho comum sob a manutenção de total silêncio e no período noturno os apenados eram mantidos em isolamento. Esse estágio era subdividido em classes também progressivas. 3º) liberdade

Sistemas	Descritiva	
		condicional: permitia-se a liberdade restrita e designavam-se condições a serem seguidas pelo apenado. No modelo inglês a progressão ocorria por meio de um sistema de débitos e créditos, onde cada recluso possuía uma espécie de conta corrente (sistema de marcas) onde eram creditadas as marcas de acordo com a produção laboral, deduzindo-se os 'gastos' com alimentação e outras despesas, assim como débitos de multas decorrentes de más condutas do recluso. Outro ponto a ser ressaltado, é que o modelo dava início, de certo modo, a prisão por tempo indeterminado, visto que a duração da pena estava vinculada fundamentalmente ao comportamento do apenado.
	3.2 irlandês	Adotando mesmos moldes do sistema inglês, o modelo irlandês preservou o sistema de marcas, bem como os três estágios da pena descritos anteriormente. O aperfeiçoamento irlandês decorreu da preocupação em preparar o detento para a vida em sociedade, concebendo assim, a ideia de prisão intermediária, estágio este que se situou entre as etapas de trabalho silente e liberdade condicional. Ocupando o terceiro estágio do cumprimento da pena, a fase intermediária era realizada em estabelecimentos específicos, nos quais o recluso se dedicava principalmente às atividades agrícolas, ao ar livre, em uma área sem muros onde atuavam de modo semelhante aos trabalhadores livres. Dentre os benefícios do regime se destacam o desuso de castigos corporais e uniforme presidial, o recebimento de parte da remuneração pelo trabalho realizado e a possibilidade de comunicarem-se com a população externa.
	3.3 de Elmira	Baseada no sistema inglês, o reformatório de Elmira era um estabelecimento de categoria específica, dedicada aos presos primários com idade entre 16 e 30 anos. A sentença condenatória estipulava os períodos mínimos e máximos da prisão, sendo o condenado submetido ao sistema de marcas baseado no trabalho, bom comportamento e educação moral e religiosa. Além disso, adotou-se posteriormente um programa esportivo, no qual os reclusos poderiam se exercitar diariamente. O declínio do reformatório teve início com a superlotação, tornando impossível a classificação dos apenados e o controle da promiscuidade. Outro fator negativo decorria do rigor militar a que eram submetidos os jovens, gerando constantes estados de depressão nos reclusos.
	3.4 de Montesinos	Precursor do tratamento humanitário nas prisões, o Coronel Manuel Montesinos e Molina foi intitulado governador do Presídio de Valência em 1835. Com indiscutível capacidade de liderar e enorme visão humana, Montesinos estabeleceu com os reclusos relações de confiança e motivação, suscitando neles a autoconsciência e colaboração. Ao ocupar o posto de governador na prisão de Valência, Montesinos observou as precariedades quanto a higiene, tratamento cruel e caráter inabitável do estabelecimento prisional. Buscando criar ambiente mais humano, o Coronel adotou várias práticas dentre as quais se citam a eliminação dos castigos corporais e cruéis, o trabalho remunerado, proibição do isolamento celular, concessão de saídas temporárias, redução de um terço da pena aos reclusos de boa conduta e introjeção da corresponsabilidade pela segurança do local, ora que não se utilizavam cadeados. A iniciativa obteve excelentes resultados, principalmente no trabalho realizado pelos presos, fato que gerou conflitos e reclamações dos artesãos e

Sistemas	Descritiva	
		fabricantes da época, os quais argumentavam que a produtividade dos apenados atrapalhava o comércio. Cedendo às pressões, o governo retirou os incentivos às práticas de Montesinos, acarretando gradativa redução da produção carcerária e consequente regresso no processo de reinserção social.
	3.5 borstal	Surgido na Inglaterra, o sistema borstal tinha a finalidade de abrigar jovens infratores com idade entre 16 e 21 anos. Fonte primária do regime de pena aberto, esse modelo foi o nascedouro do estabelecimento penal aberto ou prisão albergue que conta com vigilância substancialmente reduzida e oportuniza a convivência social e retorno paulatino à total liberdade.

Fonte: Elaborado com base em Bitencourt (2017, p. 90-117); Foucault (2017, p. 230-231); Greco (2017, p. 121-128); Oliveira (2002); Pavarini (1980, p. 169; 172-173); UNODC (2015).

Declara Bitencourt (2017, p. 99) que "os regimes penitenciários contêm sempre uma estranha união de funções antitéticas: por um lado devem servir como instrumento para impor ordem e segurança e, por outro, devem propiciar a reabilitação do delinquente". Falconi (1998, p. 49) assevera que "as penas privativas de liberdade chegaram, como chegou o talião, com *animus* de minimizar os rigores de um tempo passado". De modo geral, a pena e o Estado estão relacionados, de forma que este utiliza a pena para regular as formas de convivência social e resguardar os bens jurídicos determinados por sua estrutura socioeconômica. Nessa relação, o conceito de culpabilidade perpassa por alterações em sua finalidade e abordagem doutrinária (BITENCOURT, 2017).

Constituindo mais um recorte científico, temos as teorias das finalidades da pena. Compreende-se a finalidade penal como resultado filosófico definido pelo cenário histórico, social e político de determinado lugar e época (COLNAGO, 2013). Conforme entendimento expresso por Salvador Netto (2008) e Molina (2014), essas teorias trazem fundamentos que se ancoraram em diversas vertentes no decorrer dos séculos, buscando justificar a aplicação penal.

Discursa Viana (2018, p. 343) que o "desenvolvimento histórico e filosófico da pena tem demonstrado que a política do Direito Penal se preocupa, há muito, em apresentar resposta formal para os casos jurídico-penais que envolvem aplicação de pena". Complementa Bitencourt (2017, p. 130) que "um conceito dogmático como o de culpabilidade requer, segundo a delicada função que vai realizar – fundamentar o castigo estatal –, uma justificativa mais clara possível do porquê e para quê da pena".

Nessa seara, "duas correntes de pensamento, a princípio opostas e incompatíveis entre si, dominam o cenário acerca da busca pela justificativa da pena estatal, quais sejam, as denominadas teorias absolutas e relativas", como leciona Morgado (2018, p. 57). A essas duas se adicionam as teorias unificadoras ou ecléticas e a abordagem moderna da prevenção geral

positiva (BITENCOURT, 2017). Explica Bechara (2017) que geralmente no discorrer das teorias finalísticas existem três elementos atuando única ou conjuntamente, sendo eles, o caráter retributivo, o preventivo geral ou preventivo específico. No Quadro 8 são descritas as classificações supracitadas.

Quadro 8 - Teorias da finalidade da pena

Teoria da Pena	Descritiva
1. Absoluta, retributiva ou da repressão	Defende a aplicação da pena como meio de compensação e expiação do mal causado (*punitur quia peccatum est*) e tem como representantes principais Kant com a defesa ética e Hegel com abordagem jurídica. Kant percebe a pena como um imperativo categórico, devendo ser aplicada unicamente pela infringência da lei, sem para isso buscar-se utilidade social ou individual da pena, refutando, pois, qualquer finalidade preventiva ou secundária que esta possa gerar. Hegel traz a justificação da pena mediante a necessidade do restabelecimento da vontade geral e da ordem jurídica prejudicada, demonstrando a existência de um escopo além da exclusiva devolução do mal causado. As principais críticas à teoria retributiva são apontadas por Claus Roxin ao afirmar que não cabe ao Estado retribuir o mal causado, visto que essa prática, além de não ser vinculante, se liga ao modelo vingativo de punição utilizado nos primórdios do surgimento da pena. Ademais, o Estado representa o povo e assim, executa medidas estatais em prol deste, não devendo agir por meio de atos de fé para a expiação do delinquente. Mir Puig acrescenta criticamente que não é competência do Direito Penal a realização da justiça retributiva, mas sim a salvaguarda dos bens jurídicos por ele tutelados.
2. Preventiva, relativa, finalista ou utilitária	Com o movimento da Ilustração a abordagem preventiva adquiriu maior densidade com a pretensão de limitar os comuns excessos das influências religiosas, do modelo punitivo vigente e das decisões monárquicas. A teoria preventiva tem a atenção voltada à constituição de uma finalidade social construtiva e aos meios de evitar novos delitos, sustentando que a pena seja utilizada para evitar crimes, ou seja, castiga-se para não delinquir (*punitur ne peccetur*). Divide-se a teoria preventiva em: prevenção geral e especial. ▪ A vertente preventivo-geral aborda modelo intimidatório direcionado à toda sociedade no qual a punição produz influências também sobre os não delinquentes. Essa abordagem se subdivide em prevenção geral negativa e positiva. Do lado preventivo-geral negativo busca-se desmotivar a ação criminosa por meio da sanção que servirá como exemplo a não ser seguido pelos demais indivíduos, vigorando a intimidação, a ameaça e o medo de ser punido como elementos para desviar os cidadãos do crime. Na ótica preventivo-geral positiva ao contrário da coação, usa-se a preservação dos valores ético-sociais como artifício para convencimento da sociedade. Assim, a função da pena é garantir a estabilidade da norma, a confiança da sociedade nas instituições jurídico-penais e a manutenção da ordem social. ▪ Na esteira preventivo-especial há a individualização da prevenção que se encontra voltada ao delinquente objetivando que este não reincida criminalmente. Igualmente subdividida em negativa e positiva, a prevenção especial percebe o crime como uma patologia, levantando a bandeira do positivismo jurídico ao classificar os indivíduos entre normais (não delinquentes) e enfermos (delinquentes). Pela premissa preventivo-especial negativa o 'tratamento' à enfermidade criminal ocorre pela segregação do criminoso, conservando-se assim o bem-estar social. Adota-se, então, postulado utilitarista para conferir um prejuízo individual

Teoria da Pena	Descritiva
	em prol de um benefício coletivo, bem como se figura o criminoso como um perigo social que põe em risco a ordenação jurídica. Já a concepção preventivo-especial positiva busca a melhoria do delinquente por meio da ressocialização e reinserção social, assim, a pena atuaria como procedimento de cura e reforma do criminoso.
3. Teoria unificadora, mista ou eclética	Busca a integralização de aspectos destacáveis das teorias retributiva e preventiva, compreendendo a pluralidade de funções da pena. Distingue ainda o fundamento e fim da pena, de modo que como fundamento a pena deverá se ater exclusivamente ao crime praticado, refutando-se assim, as finalidades intimidatória social (prevenção geral) e a determinação patológica do crime que justifica a necessidade de tratamento e cura (prevenção especial). Na perspectiva da teoria eclética, o Direito Penal visa preservar o bom convívio social, sendo utilizado somente quando as medidas preventivas não produzirem resultados. Tem como maior expoente Claus Roxin que elabora defesa fundada na unificação da prevenção e retribuição, ocupando a prevenção papel primário e a retribuição lugar secundário no exercício da punição. As principais críticas a essa vertente se concentram nas diferenças jurídico-filosóficas das abordagens que Roxin busca aglutinar (retribuição, prevenção geral e especial) e, na indicação de que esta adição teórica não preenche as lacunas que individualmente cada abordagem possui.
4. Abolicionismo penal	Embora não seja incluído como uma teoria da finalidade da pena na classificação tradicional da doutrina, convém aqui abordar o abolicionismo penal. Haja vista que, ao invés de buscar uma finalidade, este movimento visa a extinção da pena, negando a dicotomia entre os modelos retributivo e preventivo que subsidiam respostas do porquê se deve punir, questão que se apresenta como basilar ao direito penal e a teoria política. Partindo de críticas sociológicas das instituições penais, o abolicionismo sugere a utilização de instâncias de mediação de conflitos como alternativa à redução e substituição do modelo penitenciário. Mathiesen foi um expressivo abolicionista que indicou as insuficiências do sistema prisional destacando: a impossibilidade de recuperação do detento; a incerteza de resultados decorrentes da prevenção geral; a tipologia de crimes consistirem majoritariamente à danos a propriedade; a inevitável expansão das instituições presidiais; a desumanização, a violência e deterioração da cultura promovidas pela prisão, bem como o custo econômico por ela gerado. Baseando-se em tais fatores, Mathiesen elaborou como propostas para substancial redução do sistema penal a descriminalização das drogas e o investimento em políticas sociais de combate ao desemprego e pobreza. Trouxe ainda, proposição de inversão da lógica punitiva, incluindo a vítima como ator de relevo, sugerindo sua proteção mediante indenização financeira pelo Estado, construção de abrigos de proteção, centros de apoio e adoção de um seguro simplificado. Assim, quão maior o dano causado, maior o suporte à vítima ao invés de focar-se na relação crime-pena. Nils Christie, outro abolicionista de renome, criticou o uso costumaz do sofrimento e da dor como objetivo da pena. Em sua tese, abordou sanções alternativas e castigos que impunham a mínima aflição ao condenado, bem como a constituição de uma justiça participativa e integradora que adotasse métodos de reparação e ressarcimento do dano gerado, dispensasse a privação de liberdade e incluísse a vítima como agente de negociação e solução do conflito em posição igualitária com seu agressor. Louk Hulsman, importante defensor abolicionista critica a linguagem penal e afirma que o termo ‘crime’ se associa a um estilo punitivo específico e limitante que exclui alternativas para compreensão e resolução dos fatos. Para o autor a nomenclatura adequada seria ‘situações problemáticas’, deixando-se assim, aberta a possibilidade de respostas como a compensação, mediação, terapia e outras. Além disso, sugere a substituição do sistema penal por um modelo

Teoria da Pena	Descritiva
	informal e ajustável das esferas civil e administrativa, aproximando-o das interações do campo privado. As críticas principais tecidas à política abolicionista dizem respeito a adoção de sistemas não regulamentados para o controle social, bem como a violência que poderia ser gerada pela ausência do direito penal, ademais, o abolicionismo encontra barreiras constitucionais, por exemplo no Brasil, que indica sanções como a pena privativa de liberdade e a persecução criminal. Todavia, ainda que possua limitações para sua implementação integral, o abolicionismo é indicado como importante utopia orientadora para a criação de métodos e práticas focados na minimização dos excessos e da violência presente no sistema penal.

Fonte: Elaborado com base em Bitencourt (2017, p. 133-165); Carvalho (2015, p. 243-258); Figueiredo (2014, p. 22); Morgado (2018, p. 69-89).

Explica Carvalho (2015) que a Lei de Execuções Penais (LEP) brasileira de 1984 trazia o conceito da prevenção especial positiva por meio de um anseio ressocializador. Importante frisar que até 1984 inexistia lei específica de execução penal, vigorando apenas o Código Penal de 1940 que, possuindo visão eclética, já trazia como estratégia preventivo-especial a ressocialização (VERNICE DOS ANJOS, 2018).

Esclarece Carvalho (2015), em consonância com Morgado (2018), que a ideia ressocializadora se tornou silente com a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, a qual ocultou os fins, funções e justificações da pena e concentrou-se em estipular métodos sancionatórios e punitivos de como punir, sem para isso responder o porquê punir. Nessa perspectiva, Carvalho (2015) estabelece relação de proximidade entre a Carta Magna e a teoria de negação da pena, afirmando que a cadeia principiológica constitucional se distancia da tradicional redação das finalidades da pena, optando por uma abordagem de minimização de seu atributo aflitivo. Nessa ótica, importante apresentar visão distinta trazida por Rossetto (2014), que identifica a adoção de concepções ecléticas pelo vigente Código Penal (CP) brasileiro ao apontar que no art. 59, que trata sobre a fixação da pena pelo magistrado, a sanção penal deva ser atribuída conforme necessidade e suficiência para a reprovação e prevenção criminal.

Em levantamento realizado por Vernice dos Anjos (2018) ao abordar a ressocialização como finalidade da execução penal, o autor indica como países que tiveram ordenamento jurídico influenciado pelo objetivo ressocializador: a Alemanha, Espanha, Itália, Portugal e os países latino-americanos Argentina, Colômbia, Venezuela e Brasil.

2.2 Os re's do Sistema Prisional

No contexto pós Segunda Guerra eclodiu a ideia do *welfare state* dirigida à oferta de serviços mínimos pelo Estado. Buscava-se promover o bem-estar social e equilíbrio entre esfera mercantil e direitos sociais, assim como fornecer benefícios para a manutenção de um estilo de vida material basilar diante dos fatores de exclusão (GOMES, 2006). O Estado se torna intervencionista voltando-se à sustentação da organização, disciplina e ordem, deixando, assim, de ser o guardião das atividades mercantis para adotar postura de regulador destas atividades (BITENCOURT, 2017).

Tais modificações se estenderam ao ambiente prisional e as contribuições do pensamento iniciado pelo movimento da Nova Defesa Social dispôs aos apenados direitos individuais. Com isso, destacou-se a necessidade de humanização das prisões em prol da recuperação social, conceituando a pena como "um ente que objetiva proteger a sociedade, através da reeducação do delinquente por meios de tratamentos penais humanizados" (AMARAL, 2016, p. 40). A internacionalização da doutrina da Nova Defesa Social influenciou ainda, a Organização das Nações Unidas (ONU) na aprovação das Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos em 1955 (VERNICE DOS ANJOS, 2018).

O objetivo de recuperação do infrator corresponde a teoria de pena que possui finalidade preventiva (Quadro 7, item 2), especificamente a vertente da prevenção especial positiva. Nesta, a pena tem função ressocializadora e "objetiva a correção do delinquente, que seria, uma vez apenado, ressocializado, repersonalizado, reeducado e reinserido na sociedade, o que a doutrina convencionou denominar *ideologias re*" (MORGADO, 2018, p. 76, grifo nosso). As terminologias ressocialização, repersonalização, reeducação e reinserção social são consideradas por Vernice dos Anjos (2018) como sinônimos, afirmando o autor ser inteiramente artificial qualquer diferença que se pretenda estabelecer entre os termos.

Ao tratar sobre as classificações das *ideologias re*, o supracitado autor discorre sobre os programas máximo e mínimo (inseridos como tipologias do modo de atuação da ressocialização) e as concepções extremada e limitada (concernentes ao momento de atuação da ressocialização). Vernice dos Anjos (2018), indica que o ordenamento brasileiro é classificado como programa mínimo de ressocialização com nuances de um programa máximo.

No Quadro 9 são descritas as classificações que, segundo o estudioso, podem ser combinadas para a formação de quatro posicionamentos distintos: extremado/programa máximo, extremado/programa mínimo, limitado/programa máximo e limitado/programa mínimo.

Quadro 9 - Classificações fundamentais da finalidade ressocializadora da pena

Classificação	Descritiva
1. Quanto ao modo de atuação da ressocialização	**1.1 Programa máximo:** se caracteriza pela máxima intervenção estatal no âmbito individual, negando-se a autonomia da vontade do apenado e o submetendo a um processo de 'cura' até que este aceite incondicionalmente a ressocialização por meio da imposição. Assim, busca-se adequar o criminoso a um padrão ético aceitável e vigente, moldando o sujeito aos comportamentos sociais tidos como 'normais'. Majoritariamente os doutrinadores rejeitam o programa máximo por considerá-lo incompatível com a ideia de democracia e pluralismo, todavia, alguns postulados são visíveis no ordenamento jurídico, tais como o labor como dever, a progressões de regime e o livramento condicional. **1.2 Programa mínimo:** neste busca-se equilibrar a liberdade individual e a ordem social por meio da oferta (e não imposição) de um programa ressocializador. O objetivo que se busca alcançar é somente a não reincidência. De tal modo, a reinserção social ocorre pela conscientização do indivíduo que é incentivado a alcançá-la, respeitando nesse processo as escolhas, valores e visão pessoais, objetivando a reforma da atitude social do apenado para que este não volte a delinquir. Doutrinariamente esta é a concepção aceita e harmonizável com o Estado Democrático de Direito, porém, existem pontos discutíveis que indicam que no campo prático, ainda que veladamente, são presentes os postulados do programa máximo, de forma que ao encarcerado não é ofertado um programa totalmente livre de imposições. Um exemplo disso seria o condicionamento dos benefícios prisionais.
2. Quanto ao momento de atuação da ressocialização	**2.1 Concepção extremada:** para essa vertente a gravidade do ato deixa de ter importância para a designação da pena e desabrocha-se a necessidade de socialização como meio primordial para determiná-la. Nessa conformidade o autor do crime responderá por quem é e não pelo que cometeu. Tal concepção tem a ressocialização como principal ou mesmo única finalidade da pena, a qual deverá ser imposta com duração e intensidade necessárias a esse fim. Portanto, a pena não possui temporalidade definida nem relação proporcional com a gravidade do delito, sendo exclusivamente dirigida ao autor do crime e graduada para a realização do 'tratamento' que promova a 'melhora social' do delinquente. Essa compreensão se fundamenta na visão de que a pena é um 'bem' para o criminoso e por essa razão não deve ser limitada, ora que a motivação de sua aplicação é um benefício para o próprio indivíduo que delinquiu. Como críticas se afirmar que ausência de limites torna vulnerável o direito penal do fato e se concentra em um direito penal do autor. Desse modo, o enfoque no autor deixa aberturas ao uso arbitrário, injusto e totalitário do direito penal, ações estas que não encontram amparo numa ideia de Estado Democrático de Direito. **2.2 Concepção limitada:** diminui consideravelmente o objetivo ressocializador nas fases de determinação da pena (incriminação de condutas e fixação da sanção), passando a ser mais atuante na fase da execução penal, abordagem largamente defendida pela doutrina. Esse deslocamento se deu como contraponto a concepção extremada e seus respectivos conflitos, buscando desenvolver as ideias de ressocialização na etapa posterior a determinação de culpa de acusado, qual seja a execução da pena.

Fonte: Elaborado com base em Vernice dos Anjos (2018, p. 34-45).

Silva (2014, p. 14) conceitua que o ideal ressocializador é proposto como meio de se punir com dignidade e "tem procurado apresentar a visão de que não aceita a punição pura e simples do condenado, antes deve orientar tal punição para um fim útil". Todavia, ressalta que

a política ressocializadora adquire graves incoerências no processo de conciliação entre a histórica retribuição penal e a objetivada humanização da pena. Como afirma Silva (2014, p. 34-35), "se por um lado se aprende a realizar ações de integração [...], além de todo um discurso em prol dos direitos humanos, fundamentado na proposta humanista, por outro se estabelece uma cultura policial da força e de legitimidade dos atores a partir desse conceito".

Explica Mir Puig (1989, p. 35, livre tradução) que "a ideia de ressocialização levou um tempo relativamente curto para se constituir como alternativa futura ao Direito Penal clássico e ingressar em uma séria crise". Segundo o jurista, muitas críticas são direcionadas ao conceito de ressocialização que é considerado demasiadamente ambíguo e abstrato, apregoando desde concepções intituladas 'programas máximos', que buscam alcançar a essência da personalidade na escala de valores e atitudes éticas do delinquente, até a definição de 'programas mínimos', que se concentram tão somente na obediência e respeito às normas. Convergindo com esse entendimento, Bitencourt (2017, p. 159) menciona que a aspiração ressocializadora tem sido alvo de inúmeras considerações, mas que duas se colocam em destaque: "a primeira interroga sobre seu conteúdo ou finalidade; a segunda trata da impossibilidade de pô-la em prática".

Conde (1980, p. 68) apresenta que a "correlación entre resocialización y respeto a la legalidad penal ha sido cuestinada desde diversos puntos de vista". De acordo com o autor, primeiramente, a ressocialização não pode ser dirigida a todo delinquente, isso porque, nem todos os delitos configuram o rompimento do vínculo social e desrespeito à legalidade penal. Como exemplo tem-se os crimes ocasionais ou de pouca relevância. Caberia, pois, à ressocialização alcançar apenas os agentes de crimes mais graves e com maior dano social. Por outro lado, observa-se que se a "legalidad penal representa los intereses y valores de la sociedad burguesa, es lógico que sólo sea objeto de resocialización todo aquél cuyo comportamiento no corresponde a las expectativas de conducta que caracterizan a las clases medias" (CONDE, 1980, p. 69).

Sobre isso, Silva (2014, p. 47) aclara que "a forma de acesso ou inserção nos moldes sociais se dará por uma aproximação funcionalista, cuja perspectiva é fazer com que o indivíduo seja moldado, ou melhor, adaptado ao sistema". Nessa compreensão, a finalidade da ressocialização se torna menos palpável, uma vez que não se sabe a qual preceito está vinculada. Questiona-se, portanto, "quais seriam as normas, das tantas existentes, a que a ressocialização do delinquente deve referir-se?" (BITENCOURT, 2017, p. 159).

Para Mir Puig (1989), o terreno de maior inconsistência da ressocialização é sua legitimidade, seja em um posicionamento liberal clássico ou numa perspectiva política crítica. O citado jurista acrescenta que na concepção liberal clássica atribui-se ao Direito Penal a

essencial função de limitar o poder punitivo do Estado (*ius puniendi*), respeitando-se, assim, o direito penal do fato, para que a sanção não se paute na personalidade e formas de ser, mas tão somente no delito que poderá ser objetivamente tipificado e descrito de forma mais nítida possível. Em resumo, para o direito penal do fato não se atribui castigo aos atos que a lei não possa tipificar.

Nesse cenário, completa Mir Puig (1989), reside um perigo ao atribuir-se à pena uma função ressocializadora, haja vista que essa se refere ao indivíduo e não ao fato. Tal situação gera empecilhos aos defensores do Direito Penal liberal, tendo em vista que ao adotar um direito penal do autor, a gravidade das sentenças poderia variar substancialmente e a ideologia ressocializadora sendo buscada a qualquer custo implicaria nas condenações por tempo indeterminado, na excessiva invasão à personalidade do sujeito e na imposição da ressocialização independentemente da vontade do apenado. Ao considerar essas ações como inaceitáveis, Mir Puig (1989, p. 37) conclui que "la resocialización sólo puede admitirse si se la somente a estrictos limites que impidam su tendencia expansiva".

Nas vertentes de cunho político crítico estão inclusas o *labeling approach* ou teoria do etiquetamento, a psicanálise e a criminologia crítica que, resguardadas suas diferenças, defendem que a sociedade, não o delinquente, deve ser ressocializada (MIR PUIG, 1989). O *labeling approach* e a criminologia crítica conjugam o campo científico da corrente definicionista, que tem como objeto de estudo as motivações pelas quais determinadas pessoas são tidas como criminosas e outras não (TASSE, 2013). No enfoque do *labeling approach*, o delito é uma definição elaborada pela sociedade e instituições de seu sistema de justiça, sendo tal conceito fortemente influenciado pela reação social que o fato criminoso provoca no grupo ou comunidade. Desse modo, "a chave para que algo seja delitivo [...] não reside tanto em suas características intrínsecas, mas no etiquetamento que dele se faça" (MAÍLLO; PRADO, 2019, p. 349). Na criminologia crítica essa classificação é percebida a partir das influências socioeconômicas e da perspectiva marxista, na qual a classe dominante exclui e discrimina o proletariado. Nessa esfera, é intitulado como delitivo os atos cometidos pelas classes mais baixas em decorrência de sua condição social. Por último, a psicanálise sugere, com a teoria do 'bode expiatório', que a sociedade projeta suas culpas e males em um grupo específico (MIR PUIG, 1989).

Nas abordagens mencionadas, se atribui a culpa ou pelo menos a causa do delito à sociedade, levantando como principais questionamentos críticos: qual a legitimidade em ressocializar o delinquente e não modificar a sociedade? Qual legitimação se pode reivindicar?

E que poder de condenação uma sociedade injusta pode ter diante do criminoso que ela mesma criou e do qual depende para satisfazer suas frustações? (MIR PUIG, 1989, livre tradução).

Retornando aos desafios de natureza prática da ressocialização, indicados por Bitencourt (2017), adicionam-se críticas em relação à efetividade, dado que se espera que o tratamento penitenciário transforme o detento em um cidadão que respeita as normas, bem como embuta nele comportamentos, valores e responsabilidades individuais e coletivas na vivência familiar e social.

Incluindo apontamentos sobre a estrutura do corpo funcional, Silva (2014) aborda que existe contradição entre o respeito aos direitos humanitários e o uso da força policial existente no ambiente penitenciário. Para o autor, tal fato produz interferências na gestão e capacitação dos servidores que, em sua maioria, buscavam antes do ingresso na função exercida, ocupar cargos inerentes à atividade policial, configurando antecipadamente a relação entre serviço penitenciário e atividade de polícia. Esse argumento é reforçado pela promulgação da Emenda Constitucional nº 104/2019 que cria as polícias penais em âmbito federal, estadual e distrital, equiparando os servidores penitenciários às demais polícias no país (BRASIL, 2019b; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019).

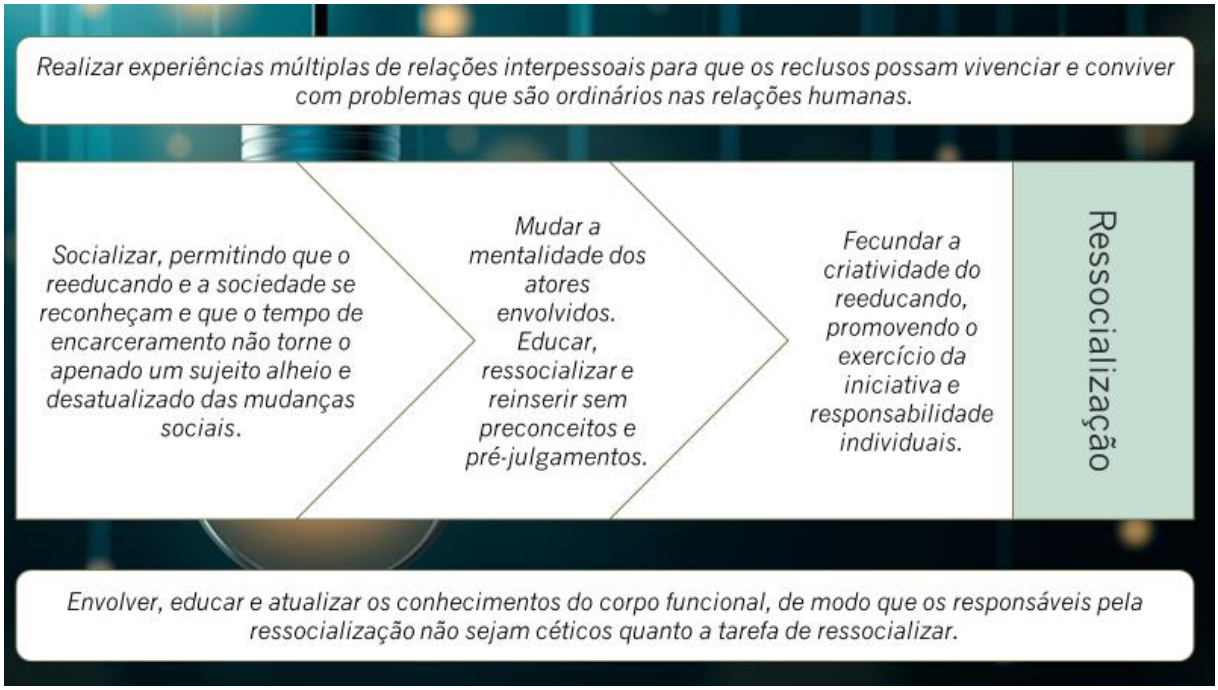
Essa modificação legal, tanto pode constituir uma fragilidade à ressocialização, como subsidiar avanços na gestão do sistema prisional, isso porque, conforme apresenta Melo e Daufemback (2018, p. 12) atualmente "é difícil compreender o complexo e difuso conjunto de estabelecimentos prisionais numa perspectiva de sistema". Em convergência, o estudo produzido pelo pesquisador Felipe Athayde Lins Melo verificou que os órgãos gestores da política prisional não conjugam estrutura institucional uniforme. Enquanto em alguns Estados a atividade penitenciária é atribuição das Secretarias, noutros a tarefa é incumbência das Subsecretarias, Institutos, Superintendências e Departamentos (MELO, 2018). Como implicação, não há o nivelamento dos planos de carreira, fator que deságua na multiplicidade de atribuições e procedimentos elaborados a partir da visão focal em cada estado.

Ao que pese a efetividade da ressocialização, a criação da polícia penal é vista como a demonstração da total "incompatibilidade entre pena e humanismo, que tem confundido a sociedade e que é reforçada pela ideologia do capital a assegurar uma coesão entre justiça e vingança, porém, com uma estrutura carcerária que garanta a pura retribuição penal" (SILVA, 2014, p. 35). Como cita Falconi (1998, p. 117) "embora a humanização seja o princípio epistemológico fundamental da 'ressocialização', na prática isto não ocorre".

A esse momento natural a questão: onde reside o componente positivo da ressocialização? Felizmente, pode-se afirmar que é positiva não apenas na ideia primária de

recondução dos indivíduos aos caminhos socialmente aceitáveis e legalmente permitidos. Falconi (1998) nos traz expectativas motivadoras para uma estratégia acertada de ressocialização ao levantar os aspectos resumidos na Figura 7.

Figura 7 - Aspectos para a efetividade da ressocialização



Fonte: Elaborado pela autora com base em Falconi (1998, p. 118-120).

É primordial o entendimento e a análise das metas ressocializadoras em confronto com os problemas estruturais e institucionais que permeiam o sistema carcerário. A principal falha dos processos ressocializadores não está no conjunto teórico que o subsidia. Reside, pois, na relação teórico-empírica a maior complexidade: como se a teoria estivesse alocada num universo paralelo à práxis.

Quando abordamos a ressocialização, a cientificidade e empirismo se mostram tão longínquos e desconectados que o uso dos dois termos em mesma frase pode ser tido apenas como um vício de linguagem. Devemos, então, refletir sobre como a ciência pode ser consumida pelo meio e a partir disso, construir vias para o diálogo entre criação e execução das políticas públicas. Trazida à baila a espessa carga crítica sobre a ressocialização, aprofundamos rumo ao objeto de estudo desta pesquisa, o trabalho prisional.

2.2.1 O trabalho e a ressocialização: contextos

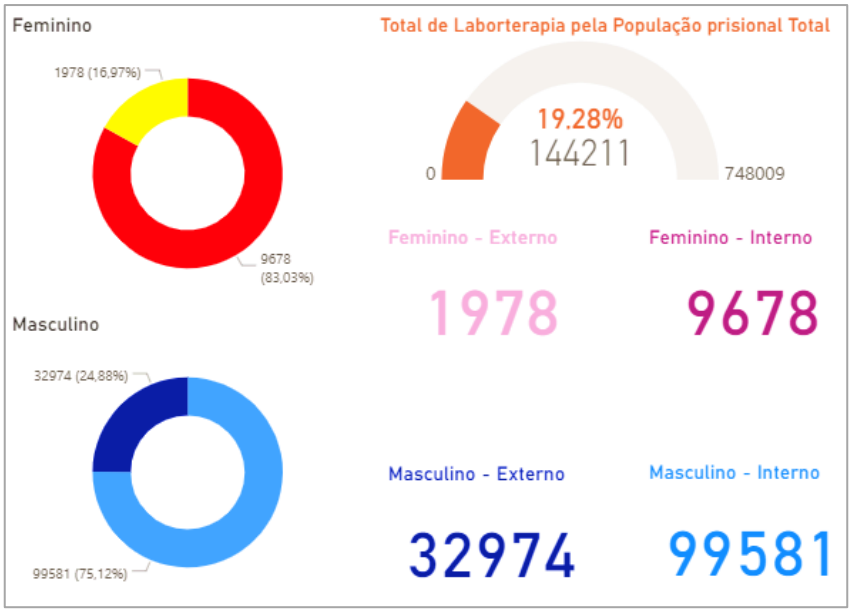
Quando se discute trabalho, criminalidade e ressocialização algumas questões cruciais devem ser levantadas, dentre elas a que trata sobre o impacto do desemprego nos atos delinquentes. Indaga-se: o desemprego leva o indivíduo ao crime? Se sim, por que alguns indivíduos não adentraram na criminalidade? Sobre a pauta, Pastore (2011) discorre que essa não é uma relação direta, visto que grande parte dos desempregados não ingressou na esfera da delinquência, porém, admite-se que na literatura o tema constitui séria polêmica.

A influência do desemprego na criminalidade, seja ela primária ou reincidente, leva em consideração outros fatores além da ausência de ocupação profissional, tais como, tipologia criminal e regime da pena, status socioeconômico e os elementos demográficos (PASTORE, 2011). Oliveira (2010) visualiza a criminalidade como uma oferta ágil de se alcançar capital e prestígio em um cenário de desemprego, sendo, portanto, primordial que o Estado desenvolva a ressocialização em um contexto atual, que oportunize aos encarcerados o aprendizado laboral e digno como meio de reinseri-los socialmente, qualificando-os para a convivência extramuros.

No levantamento do segundo semestre de 2019, o Brasil registrou 748.009[4] pessoas reclusas em unidades prisionais. Destas, apenas 19,28% desenvolviam atividades laborais (DEPEN, 2019a). De acordo com o relatório, a maioria dos trabalhadores prisionais era do sexo masculino (91,92%) e realizavam trabalhos internos. As mulheres, embora minoria (8,08%), seguiam mesma tendência na execução do trabalho intramuros. Observou-se a partir dos dados, que as atividades laborais internas realizadas por homens e mulheres representavam 75,76% do total de ocupações, conforme ilustra a Figura 8.

[4] Os dados sobre a população privada de liberdade não consideram o número de presos das Secretarias de Segurança Pública (SSPs).

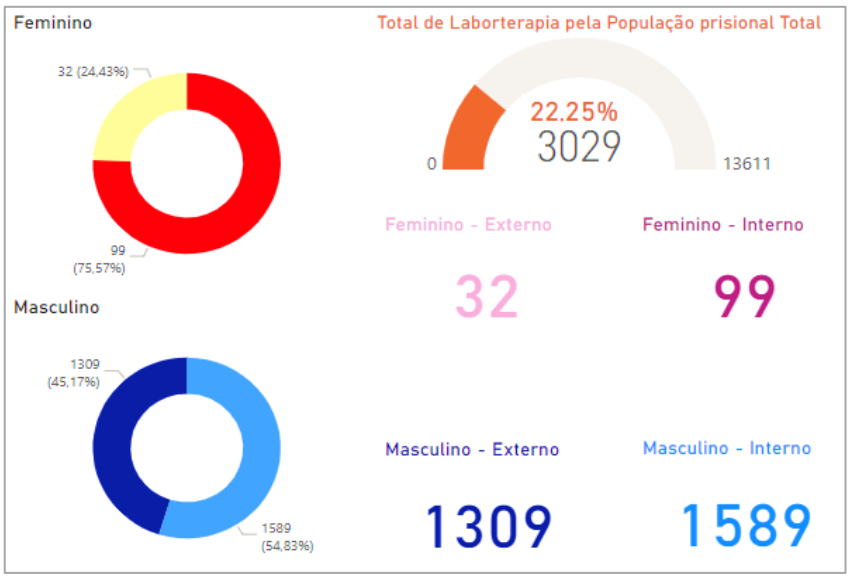
Figura 8 - Brasil: população prisional em programa laboral - 2º semestre/2019



Fonte: DEPEN (2019a, p. 23).

Em mesmo período, o estado de Rondônia acompanhava o cenário nacional com 95,68% das atividades laborais realizadas por homens. O total de indivíduos com ocupação laboral era de 3.029, representando 22,25% da população prisional total do estado, registrada em 13.611[5] pessoas. Verificou-se que em Rondônia a relação entre trabalhos internos (55,73%) e externos (44,27%) se manteve equilibrada (DEPEN, 2019a), como se demonstra na Figura 9.

Figura 9 - Rondônia: população prisional em programa laboral - 2º semestre/2019



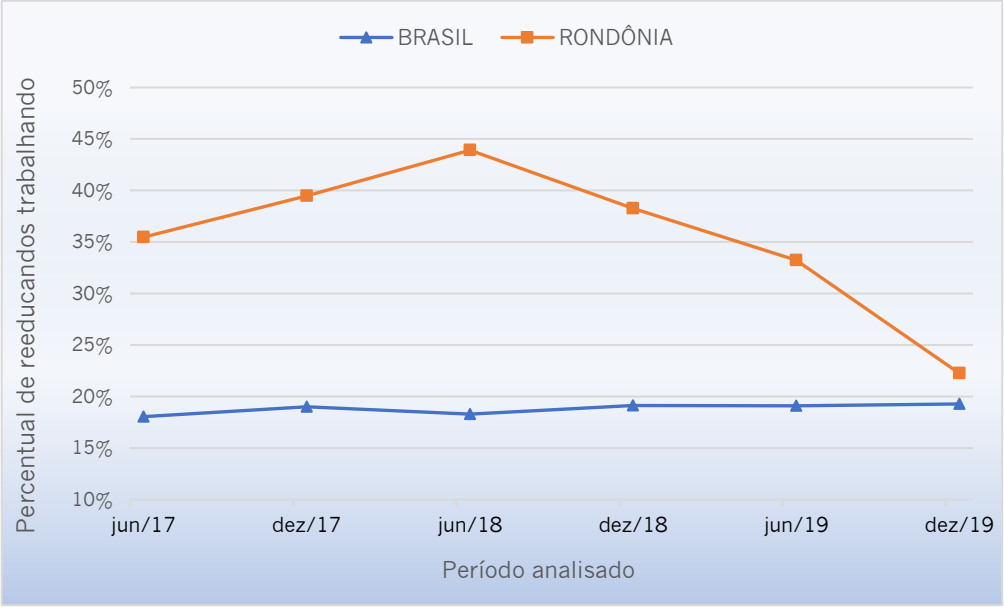
Fonte: DEPEN (2019a, p. 23).

[5] Apenas os Estados de Rondônia, Amapá e Acre não possuem pessoas presas em Secretarias de Segurança Pública (SSPs) (DEPEN, 2019a).

Ainda sobre a laborterapia no estado de Rondônia, quando comparado aos períodos antecessores, constatou-se que no intervalo analisado (2º semestre/2019) houve queda substancial do número de ocupações externas para o público masculino e internas para o público feminino. Essa diminuição ocorreu em face da indisponibilidade orçamentária da Secretaria de Estado da Justiça (Sejus/RO) que, em virtude do cumprimento do teto de gastos para o exercício financeiro-orçamentário de 2019, suspendeu temporariamente o trabalho remunerado pelo Fundo Penitenciário do Estado de Rondônia (Fupen). Foram mantidos apenas os convênios com os órgãos municipais que possuíam condições de realizar o pagamento da bolsa remuneratória aos reeducandos (SEJUS, 2019a).

Buscando retratar com maior precisão o número de pessoas presas em exercício da laborterapia, foi construído o Gráfico 1 que apresenta o percentual de indivíduos, dentre homens e mulheres, com ocupação em anos anteriores.

Gráfico 1 - Indivíduos em laborterapia em relação à população prisional total



Fonte: Elaborado pela autora a partir de DEPEN (2019a; 2019b; 2019c; 2018a; 2018b; 2017).

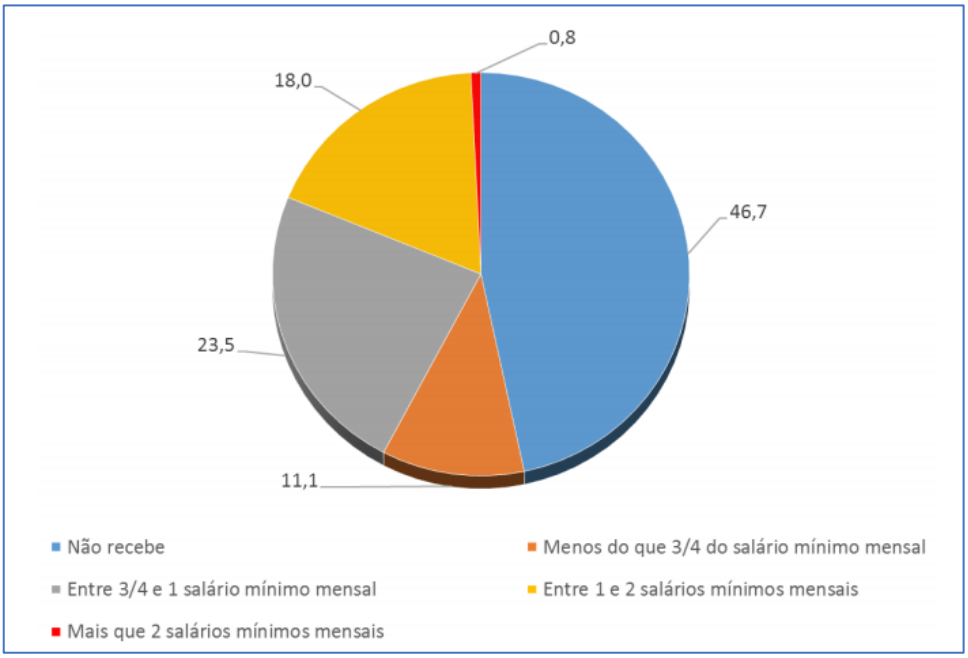
A retomada da concessão de bolsa-auxílio no âmbito da Sejus/RO ocorreu em maio de 2020, mediante a publicação da Portaria nº 1240/2020, que regulamentou a atividade de reinserção laboral. A partir disso, a Gerência de Reinserção Social (Geres/Sejus) iniciou o mapeamento do número de vagas para a realização de empenho financeiro junto ao Fupen, a fim de evitar nova suspensão do convênio laboral dos reeducandos (RONDÔNIA, 2020a; SEJUS, 2019b). Todavia, em decorrência do cenário pandêmico, até fevereiro de 2021 as

atividades continuavam suspensas em vários postos de trabalho, incluindo a Fazenda Futuro que é objeto dessa pesquisa.

O art. 29 da Lei de Execução Penal (LEP) estabelece que a remuneração dos apenados não poderá ser inferior a ¾ (três quartos) do salário-mínimo vigente (BRASIL, 1984). O estado de Rondônia, além do piso salarial, efetua distinção remuneratória conforme a escolaridade e o cargo ocupado pelo reeducando, de forma a garantir: ¾ (três quartos) do salário-mínimo para apenados que ocupam cargos de nível fundamental; 1 (um) salário-mínimo aos apenados em cargos de nível médio e, $^{5}/_{4}$ (cinco quartos) do salário-mínimo aos apenados lotados em cargos de nível superior (SEJUS, 2019b). Essa classificação se baseia na natureza do cargo ocupado, de forma que um apenado com ensino médio que ocupa um cargo de nível fundamental, será remunerado conforme o nível do cargo ocupado.

A publicação do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen) de junho/2017, revelou que 46,7% dos trabalhadores prisionais no país não recebiam remuneração e 11,1% recebiam pagamento inferior a ¾ do salário-mínimo vigente à época. Situação que se opõe ao preceituado pela LEP. Os percentuais ilustrados Gráfico 2 demonstraram que:

Gráfico 2 - Brasil: remuneração recebida em atividades laborais - junho/2017



Fonte: DEPEN (2019b, p. 63).

Em Rondônia, os percentuais relativos à remuneração recebida pelos apenados em 2017 correspondiam a 47,9% dos que não recebiam remuneração; 8,2% dos que recebiam pagamento inferior a ¾ do salário-mínimo; 25,5% daqueles que recebiam entre ¾ e 1 salário-mínimo; 5,4%

dos que recebiam entre 1 e 2 salários-mínimos e 12,9% dos que recebiam mais de 2 salários-mínimos (DEPEN, 2019b). Nessa toada, constata-se o descumprimento, em nível nacional e estadual, do dispositivo legal apresentado pela LEP sobre a garantia de remuneração à pessoa presa.

A remuneração dos apenados, em conjunto com outros significativos direitos trabalhistas, divide opiniões e fundamenta críticas que atribuem ao labor prisional uma nuance exploratória, desigual e servil. Essa visão surge principalmente da comparação entre trabalhadores celetistas e prisionais, estes últimos não subordinados à Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

Ao discorrer sobre o tema, a advogada criminalista e monitora do Patronato de Presos e Egressos do estado da Bahia, Fernanda Baqueiro, afirma que a aplicação integral das normas disponíveis aos trabalhadores celetistas desestimularia a contratação da mão de obra apenada. Segundo a jurista, cabe ao Estado a oferta de trabalho aos apenados, porém, em função da máquina pública não possuir condições para atender à essa obrigação, são firmados acordos com organizações privadas, nos quais o Estado intervém na relação entre empresa e mão de obra prisional. Nesses acordos, é comum a supressão de alguns direitos trabalhistas que se encontram disponíveis aos demais trabalhadores. A autora adiciona que esse modelo decorre da natureza jurídica híbrida do trabalho prisional (BAQUEIRO, 2009).

Conforme a Lei de Execução Penal (LEP), o trabalho deverá ter finalidade educacional e produtiva, ofertar condições laborais seguras e higiênicas, observar as capacidades, habilidades, aptidões e demandas futuras do reeducando, além de atender aos seguintes direitos: remuneração não inferior a ¾ do salário mínimo vigente, jornada laboral de no mínimo seis e no máximo oito horas diárias, descanso aos domingos e feriados, possibilidade de flexibilização de jornada para compatibilização com atividades educacionais, desportivas, artísticas e intelectuais, assim como a remição de um dia de pena à cada três dias trabalhados (BRASIL, 1984).

Baqueiro (2009) cita que também é assegurado ao apenado o registro na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) e o recebimento por horas extras, adicional insalubridade e/ou periculosidade, férias remuneradas e recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), aplicando-se ao preso alguns dos direitos constitucionais disponíveis aos demais trabalhadores. Para a advogada não são devidos os direitos ao aviso prévio, seguro-desemprego, adicional noturno, direito à greve e associação sindical, bem como os acordos e convenções coletivas de trabalho.

Complementa Matos (2018, p. 268) que a disposição de acesso aos direitos garantidos aos apenados, principalmente o direito ao trabalho, demanda "um arranjo institucional com sofisticada coordenação tanto intragovernamental quanto intergovernamental, além de ações articuladas entre os órgãos estatais, por meio de cooperação entre municípios, estados e União".

De forma geral, os direitos elencados por Baqueiro (2009) extrapolam as garantias laborais expressas na LEP e absorvem enunciados de normas relativas ao trabalhador em geral. Todavia, em um contexto empírico há de se refletir que, se a remuneração que é uma garantia mínima ao trabalhador não é efetivada, como serão resguardadas as férias remuneradas e horas extraordinárias, por exemplo? Apesar de relevante, é crucial avaliar que o posicionamento de Baqueiro (2009) se encontra avançado ao *modus operandi* do sistema prisional contemporâneo, o qual sequer é capaz de disponibilizar a seus custodiados um ambiente salubre para cumprimento da pena.

Destaca-se que não há a pretensão de hierarquizar a concessão de direitos, entendendo-se que todas as garantias deveriam ser plenamente atendidas, não apenas no campo da política penal, mas nas áreas de saúde, educação e desenvolvimento econômico-social dos cidadãos. Entretanto, reconhecendo as várias limitações que circundam a coisa pública, prioriza-se, em alinhamento ao objeto dessa pesquisa, que sejam disponibilizadas condições seguras e dignas de reinserção laboral, garantindo aos reeducandos remuneração e desenvolvimento educacional para o aprendizado e/ou aperfeiçoamento de um ofício. Acredita-se que com a criação e manutenção dessa base, seja possível ampliar o acesso aos demais direitos listados pela renomada jurista.

O magistrado e coordenador do Grupo de Estudos Carcerários da Universidade de São Paulo, Cláudio do Prado Amaral, vê a estratégia laboral como contributiva à ressocialização, ao passo que "para que seja alcançado o status jurídico de sujeito no processo de execução (da pena), o preso precisa ter construída a sua imagem social como ser humano. Não um 'meio ser humano', mas um ser humano na plenitude do conceito" (AMARAL, 2016, p. 147).

Em uma via crítica, Silva (2014) afirma que a proposta ressocializadora foi construída para o estrato social daqueles que possuem menores condições econômicas e capacidades intelectuais, o que diretamente se relaciona com a expectativa de clientela das unidades penitenciárias. Segundo o autor, isso reflete na ausência de atividades de cunho intelectual e mantém a proposta de ressocialização focada principalmente no trabalho e uso da força laboral. Como cita, "na referida política, o programa de maior conotação se estabelece via trabalho carcerário, em uma clara proposta de inserção no mercado de trabalho dos egressos de seu sistema" (SILVA, 2014, p. 32).

A visão posta por Silva (2014) se enquadra nas argumentações expressas por alguns teóricos que consideram o trabalho uma forma de uso desproporcional e exploração da mão de obra prisional. Para essa vertente, a ausência de determinados direitos trabalhistas e o poder coercitivo torna, ainda que de modo indireto, o trabalho intramuros uma atividade compulsória (LEMGRUBER, 1983; MELOSSI, 1980; MATOS, 2018). Seguindo em mesma perspectiva, Bitencourt (2017) declara que há muitos anos se sustenta a ideia de que o bom aproveitamento no trabalho prisional tem sido considerado um sintoma evidente da ressocialização do recluso. Porém, contrapõe o referido autor, essa é uma concepção idealista que não investiga o sistema sociopolítico e carece de uma visão da estrutura conceitual do trabalho prisional.

Sob essa ótica, o labor adequa-se como instrumento disciplinador para transformar a mão de obra apenada em um recurso útil ao capitalismo, sendo, assim, infrutífero para a obtenção da liberdade do indivíduo. Alcança-se apenas sua alienação, porque "o que interessa é que o recluso se submeta e seja útil ao regime político-econômico" (BITENCOURT, 2017, p. 106). Segundo Bitencourt (2017), essa alienação foi tratada por Foucault como reestabelecimento de um indivíduo dócil, submisso às regras, hábitos e ordens, bem como a um poder exercido ao redor e sobre ele de modo contínuo.

De fato, Foucault (2017) aborda o trabalho prisional como um mecanismo de reforma existencial muito mais amplo do que a mera privação da liberdade, exemplo claro da microfísica do poder discutida anteriormente. Contudo, torna-se imperioso relatar compreensão aprofundada sobre essa afirmação. Isso porque, a colocação de Bitencourt (2017) poderia, em rápida leitura, sugerir que a prisão é a única instituição disciplinadora, agregando, pois, a este estabelecimento o caráter de maior contraproducência e menor utilidade.

Ao contrário, definindo como óbvia a necessidade da prisão, Foucault (2017, p. 225) sustentou-se principalmente na semelhança que esta possui como o meio social, indagando: "como não seria a prisão imediatamente aceita, pois se só o que ela faz, ao encarcerar, ao retreinar, ao tornar dócil, é reproduzir, podendo sempre acentuá-los um pouco, todos os mecanismos que encontramos no corpo social?".

O ilustre filósofo acrescenta que a prisão se difere das demais instituições (quarteis, escolas e oficinas) devido a sua ação disciplinar incessante, em que se encontra a cargo de "todos os aspectos do indivíduo, seu treinamento físico, sua aptidão para o trabalho, seu comportamento cotidiano, sua atitude moral, suas disposições; a prisão, muito mais que a escola, a oficina ou o exército, [...] é 'onidisciplinar'" (FOUCAULT, 2017, p. 228). Em seus escritos, o estudioso destaca que a prisão executa de maneira intensa a totalidade de

mecanismos encontrados em outros instrumentos disciplinares, possuindo poder quase absoluto sobre os encarcerados.

Esses argumentos qualificam a prisão como estabelecimento disciplinar mais pujante, repressivo e duradouro – características que a diferenciam das demais instituições –, todavia, convém ressaltar que Foucault (2017) declara que tanto a prisão como as demais instituições se assemelham na existência de um aparelhamento para o exercício do poder sobre os indivíduos. Dito isto, é possível concordar com Bitencourt quando afirma que a prisão é uma organização disciplinar, mas acrescenta-se: não é a única, só a mais clara e perceptível em sua finalidade que é punir e reeducar.

Em um apanhado, as críticas sobre o trabalho apenado se concentram: a) na indisponibilidade de direitos trabalhistas presentes em outros dispositivos legais, bem como o não atendimento ao que preceitua a LEP; b) na questão sobre o tipo de atividades laborais que, em geral, requerem maiores esforços físicos e, c) na obrigatoriedade do labor.

No que concerne a alínea a), acompanha-se a afirmação de Baqueiro (2009), quando empiricamente percebe que a garantia de direitos possui uma linha tênue entre a preservação da dignidade humana do preso e incentivos que tornem vantajosa a contratação de apenados pelo ente privado ou público.

Sobre os tipos de atividades laborais (alínea b), compreende-se que tal questão está ligada a fatores informacionais e estruturais. Informacionais ao ser necessário estudo analítico e periódico sobre a população prisional, a fim de agregar maior compatibilidade entre escolaridade, habilidades, aptidões, tarefas executadas e vagas de trabalho. Estruturalmente tem-se a escassez de recursos, que não se pode afirmar ser meramente financeira. A desestruturação administrativa, a ausência de metas e objetivos claros para a política penal tem forte influência na base do processo ressocializador. E ações sociais, por mais necessárias que sejam, quando não gerenciadas com afinco e rigor, se tornam um conjunto de iniciativas segregadas e descontínuas. Nesse sentido, questiona-se: como definir trabalhos que requeiram esforços intelectuais ou físicos a um público com perfil desconhecido? Não é razoável, nem perspicaz, substituir o esforço físico pelo intelectual sem o conhecimento do potencial de sucesso das atividades vigentes. O ponto nevrálgico é: como viabilizar inovações incrementais?

E então, no que concerne a alínea c) sobre o trabalho prisional obrigatório, tecem-se os argumentos dos tópicos a seguir.

2.2.2 O poder vinculante da Declaração Universal dos Direitos Humanos

A vinculação das normas nacionais como a Constituição e Leis Complementares faz parte de um contexto mais conhecido, em que a interpretação do dispositivo legal descreve as condutas permitidas e proibidas. Contudo, no cenário internacional existem situações específicas que suscitam divergências doutrinárias no Brasil e uma comum referência sobre direitos humanos é foco dessa celeuma interpretativa: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH). Proclamada em 1948, a DUDH representa um dos preambulares registros sobre o direito ao trabalho seguro e digno, bem como traz a proibição do trabalho escravo, da tortura e da aplicação de penas cruéis (UNITED NATIONS, 1948). Todavia, não é pacificado que o Brasil seja juridicamente obrigado a seguir as recomendações contidas na referida Declaração – um fato curioso que será explicitado.

Esse debate resulta do poder vinculante da DUDH, em razão de que na esfera internacional, a concepção de direitos e imposição de obrigações jurídicas ocorre mediante um acordo intitulado tratado internacional. A celebração do tratado tem natureza jurídica vinculante, com envergadura de obrigar o cumprimento do que fora pactuado. Por essa razão é que surgem contendas em torno da DUDH, ora que, a referida Declaração não se constitui como tratado internacional, mas como uma resolução que, no plano jurídico, não possui efeito vinculante aos Estados-Membros.

Ao que pese aclarar, a resolução é um documento recomendatório elaborado e aprovado por meio de votação, possuindo, neste caso, caráter unilateral de um órgão deliberativo. Já o tratado, se assenta pelo meio executivo e legislativo, seguindo procedimento formal internacional e procedimentos internos pela nação pactuante, sendo produto de livre declaração de vontades. De tal modo, doutrinariamente se predomina a tese da inexistência de força vinculante das resoluções da ONU (PEREIRA; FREITAS, 2018).

Apesar disso, mesmo que a DUDH se origine como uma resolução, o uso de seu conteúdo na concepção dos tratados internacionais ulteriores, assim como sua designação como parte da Carta da ONU e sua constante menção como princípios gerais sobre os direitos humanos, lhe conferiu excepcionalmente o reconhecimento como norma vinculante (PEREIRA; FREITAS, 2018).

No que concerne ao rito procedimental dos tratados internacionais, com a promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 45/2004, instituiu-se no artigo 5º, § 3º da Constituição Federal do Brasil que, quando aprovados pelas casas legislativas, os tratados e convenções internacionais serão equiparados às próprias emendas constitucionais (BRASIL, 2004).

Complementa Carpena (2002) que após esse procedimento jurídico, os tratados possuem força de norma interna e ocupam posição hierárquica de fontes primárias do direito, adquirindo grau de subordinação direta à Constituição do país. Ainda que, os acordos internacionais celebrados anteriormente à EC nº 45/2004 não adquiram status equivalente à uma emenda constitucional, são tecnicamente tratados internacionais e possuem também natureza vinculante.

Essas explicitações são significativas para o entendimento das diretrizes legais às quais o país se encontra subordinado, haja vista o poder que tais normas possuem para dirigir e mobilizar o poder público, ou ainda para demarcarem a inação e descumprimento de consistentes acordos firmados internacionalmente.

Considerando que o trabalho prisional é o tema primordial do estudo, foram analisados os principais documentos jurídicos que o envolvem. Como produto tem-se o *Quadro 31 – Marco normativo-legal internacional, nacional e regional sobre o trabalho de reclusos*, que foi incluído como adendo desta Tese em face da quantidade de normas examinadas e é utilizado como fonte de informação subsidiária às diversas argumentações levantadas.

2.2.3 Trabalho prisional: direito ou dever?

Matos (2018, p. 274), ao proceder revisão de alguns documentos sugeriu princípios e diretrizes à política do trabalho prisional no Brasil, indicando, dentre outros postulados, que o labor não deve ser forçado. Declara o autor, que os "trabalhadores prisionais devem dar seu consentimento para trabalhar sem estarem sujeitos à ameaça ou penalidade, incluindo a perda de direitos ou privilégios dentro do presídio".

Para subsidiar essa afirmação Matos (2018) menciona: i) o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC); ii) a Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre trabalho forçado ou obrigatório e, iii) as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras de Mandela), todos presentes na revisão do Adendo I desta tese. Os dois primeiros constituem tratados internacionais e possuem natureza vinculante, portanto obrigação de cumprimento pelo Brasil e o último é uma resolução não vinculante sobre boas práticas para o tratamento dos reclusos.

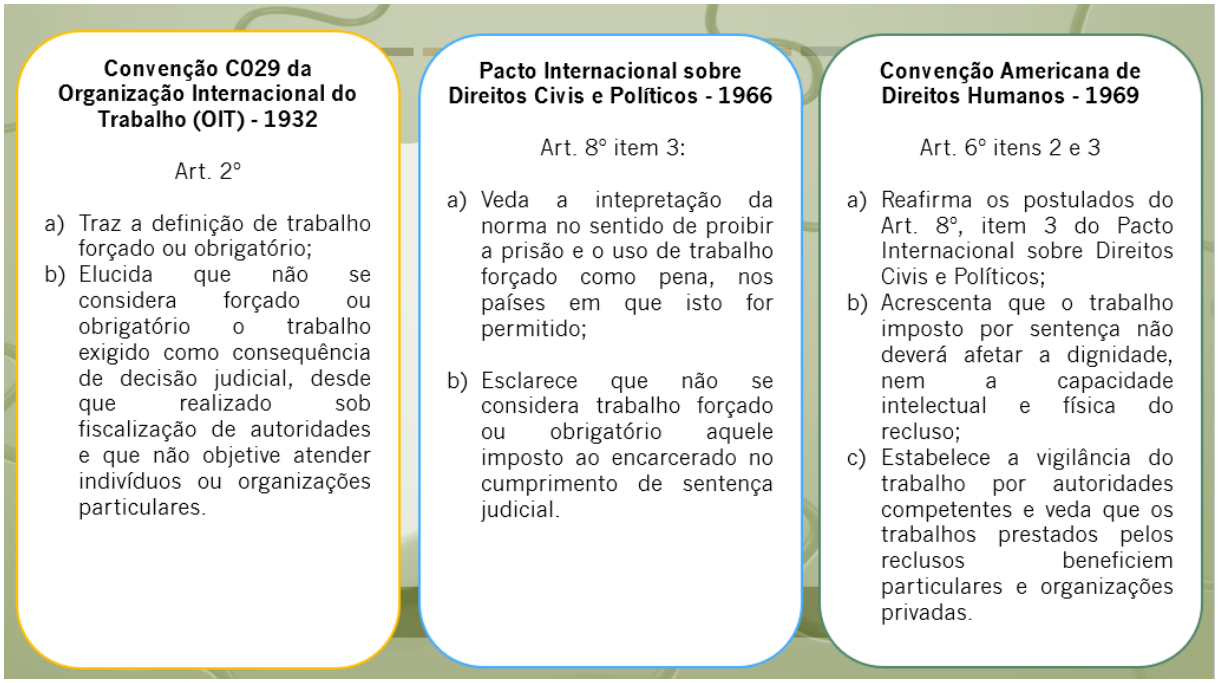
Quando se cita que o trabalho prisional não deve ser forçado, o leitor pode eventualmente supor que o modelo contemporâneo o pratique. Sob essa visão, a sujeição legal e a ausência de direitos disponíveis em outros modelos laborais, caracterizariam a natureza coativa do labor. No entanto, respeitando o posicionamento de Matos (2018), cabe aqui apresentar argumentação alternativa, aplicando também a exposição normativo-legal. O que se

busca explanar é que embora corretamente citados, identifica-se o uso de uma interpretação limitada dos relevantes tratados e resoluções internacionais, em geral, realizada pelo conjunto de autores que considera forçado o trabalho prisional.

É certo afirmar que a DUDH, as Regras de Mandela (ambas resoluções), assim como o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos; a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Convenção da Organização Internacional do Trabalho (todos tratados internacionais) abordam e em alguns casos comungam o discurso explícito de proibição do trabalho escravo e/ou forçado, da servidão, da aplicação de penas cruéis e da tortura. Oportunamente, tais documentos ainda exaltam o direito ao trabalho em condições dignas, seguras e por livre aceitação. Entretanto, existem alguns postulados que, ou são ambiguamente decifrados ou permanecem silentes no corriqueiro debate sobre o trabalho prisional.

No Adendo I são apresentados individualmente o conteúdo destas normas e, sugerindo-se que seja realizada consulta ao mencionado adendo e aos documentos originais, é possível perceber alguns trechos que indicam expressamente o estado de exceção do trabalho prisional quando se aborda o trabalho servil, forçado ou escravo. Em comprovação, prevalente apresentar a Figura 10.

Figura 10 - Tratados internacionais sobre trabalho prisional



Fonte: Elaborado pela autora com base em BRASIL (1957; 1992b; 1992c).

Ademais, apesar do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais reconhecer o direito de qualquer indivíduo ao trabalho por livre escolha e aceitação (Art. 6º), torna explícito em seu artigo 4º que tais direitos poderão ser limitados exclusivamente por lei, em face do bem-estar social (BRASIL, 1992a). A própria Declaração Universal dos Direitos do Homem, que representa um marco histórico sobre os direitos dos povos, menciona em seu penúltimo artigo que a comunidade é importante para o indivíduo, que dela depende para desenvolver livre e plenamente sua personalidade. Desse modo, possui deveres, bem como direitos que poderão ser limitados por lei, visando garantir o respeito aos direitos e liberdades das demais pessoas em prol da satisfação moral, da ordem pública e do bem-estar coletivo (UNITED NATIONS, 1948).

A Lei de Execução Penal (LEP) estabelece em seu art. 31 a obrigatoriedade ao trabalho, sendo este também um dever da pessoa presa (art. 39), que poderá ser punida com falta grave em situações de recusa ao labor (art. 50, VI) (BRASIL, 1984). Questão também controversa doutrinariamente, uma vez que a Constituição Federal prevê em seu artigo 5º que é livre o exercício ao trabalho e o art. 6º da Carta Magna o enumera como direito social, sendo estas cláusulas pétreas. A partir disso, surge o debate sobre conceber o trabalho prisional como dever ou direito. Relata Bitencourt (2017, p. 106), que "nesse ponto voltam a enfrentar-se as teses antagônicas relativas à reabilitação do delinquente: de um lado a que vê o trabalho como meio reabilitador; de outro, a que considera o trabalho prisional um instrumento de dominação".

Esclarece Vernice dos Anjos (2018, p. 147), que o "art. 31 da Lei de Execução Penal (trabalho como dever) não foi recepcionado pela Constituição Federal, sendo impossível impor qualquer penalidade ao preso que não queira trabalhar". Porém, o autor aponta como constitucionalmente razoável a aplicação da punição prevista no art. 50 da LEP nos casos em que o apenado espontaneamente aceitou a vaga de trabalho.

Diante dos impasses, para a consistência dessa pesquisa é imperioso definir uma abordagem doutrinária a ser seguida. Assim, adota-se as seguintes distinções, conforme Quadro 10.

Quadro 10 - Direito ou dever? Posicionamentos doutrinários adotados na pesquisa

Questão	Descritiva
1. Trabalho escravo, servil ou obrigatório?	Para a pesquisa, o labor prisional não é tido como trabalho forçado, servidão ou escravidão, desde que atendidas às normas e recomendações nacionais e internacionais de boas práticas e preservação dos direitos dos apenados. Tal afirmação se ampara nos documentos promulgados por organismos que internacionalmente abordam a matéria, tais como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e a Convenção Americana de Direitos Humanos.

Questão	Descritiva
	No que tange a obrigatoriedade do trabalho prisional no país, é possível confirmar sua existência, disciplinada pela Lei de Execução Penal (LEP). Apesar dos conflitos constitucionais discutidos doutrinariamente e da impossibilidade de modificação de cláusula pétrea, que define o trabalho como direito social, a questão da obrigatoriedade é prevalente na práxis. Ademais, convém ressaltar que a pacificação desse conflito constitucional, por mais que pareça, não é urgente para o meio empírico, visto que, atualmente não existem vagas de trabalho suficientes para gerar de fato a obrigação ao labor. Infelizmente, o sistema prisional apresenta uma realidade de déficits intermináveis, que atingem o quantitativo de servidores, vagas, unidades penitenciárias, recursos, assistência à saúde, educação e trabalho dos encarcerados. As lacunas são tantas que a celeuma sobre a obrigatoriedade e caráter forçoso do trabalho prisional se torna, nesse momento, improdutiva. Defende-se que, ainda que obrigatório, se o trabalho dos apenados for capaz de melhorar o cenário atual, será bem recepcionado e válido. Isso porque, a violação dos direitos dos reclusos ocorre de forma mais profunda e violenta do que a obrigatoriedade ao labor possa gerar. Reitera-se a necessidade de que as ações de reinserção via trabalho estejam pautadas na disposição de mínimas condições para o aprendizado de um ofício, na ocupação do tempo ocioso e na contribuição para a melhoria, mesmo que pontual, do meio presidial e seus processos, bem como dos indivíduos que o compõem.
2. Um direito ou dever?	A indefinição entre direito ou dever não é tida para esta pesquisa como motivação substancial para a ausência de postos de trabalho no sistema, acreditando-se que o déficit de vagas decorra de problemas mais complexos. Apesar de juridicamente impossível, se permite neste estudo construir teoricamente uma visão mista sobre o trabalho prisional: (1) ao percebê-lo como direito afirma-se a necessidade de dispor condições mínimas de segurança, respeito, dignidade, bom uso e boas práticas, valendo-se das normas existentes como importantes direcionadores; (2) como dever adota-se a percepção do trabalho prisional como um compromisso social do apenado com a comunidade a qual pertence, um meio pelo qual este indivíduo possa contribuir com a sociedade ao gerar produtos ou serviços úteis à ela e ao ressarcir parte das despesas que gera ao erário. Outrossim, se concebe que o questionamento sobre a obrigatoriedade ao trabalho ainda não possui reflexos no contexto atual do sistema, ora que, para que essa questão fosse efetivamente problematizada dever-se-ia existir superávit de vagas laborais. De todo modo, se deixa à disposição da comunidade acadêmica e profissional esse compilado teórico para embasamento de discussões futuras.

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

Ainda que de modo breve, é importante abordar as discussões doutrinárias e divergências jurídicas devido à possibilidade de refletirem nos programas e projetos voltados ao sistema prisional. O conhecimento dessas informações é útil para que iniciativas de reinserção social encontrem, em conjunto com os poderes públicos atuantes, o amparo legal para sustentabilidade das ações promovidas, subsidiando inclusive argumentações antagônicas e/ou complementares ao entendimento jurídico e doutrinário vigentes, quando necessário.

Destaca-se que sopesar o trabalho prisional, obrigatório ou não, como algo positivo para o sistema penitenciário não significa conivência com a violação dos direitos dos reclusos. Ao

contrário, busca-se o equilíbrio entre os direitos disponíveis (mas não efetivados) e os recursos existentes. Entende-se que simplesmente afirmar que a Lei (contraditória por sinal) deve ser estritamente seguida, não é uma proposição nova e tampouco demandaria de uma tese doutoral. Como explicita Martins (2017, p. 76),

> [...] ocorre que há uma contradição inerente ao ordenamento jurídico brasileiro que, na letra da lei, é clarividente na afirmação dos direitos e garantias individuais, sobretudo à vida. Mas em sua operacionalização, na manutenção da ordem no interior do sistema carcerário, opera em estado de exceção, transformando o encarcerado em [...] vida nua insacrificável, porém matável, já que o expõe a toda forma de violência diante da suspensão das normas garantidoras de direito.

A ideia, portanto, se pauta na possibilidade de melhorar o cenário real do sistema prisional, observando que já possuímos vários dispositivos normativos e éticos que motivam tal transformação. Assim, observa-se que o trabalho prisional pode ser utilizado como conexão entre sociedade e apenado: de um lado, ofertaria aos ex-detentos a conveniência de uma estrutura assistencial do Estado para as providências documentais e administrativas relativas ao trabalho e, do outro poderia beneficiar a sociedade que seria receptora dos produtos e serviços produzidos pelos apenados.

2.2.4 O trabalho prisional, a sociedade e a ciência: reflexões

Até o presente estágio foram trazidos vários elementos históricos e acadêmicos que explicam, ao longo do tempo, a artificialização de uma incompatibilidade entre sociedade e prisão. Há épocas essa é uma relação complexa. No entanto, amigáveis ou não, coexistem e o esforço social de negar a prisão é uma conduta autodestrutiva, visto que o cárcere também integra a sociedade.

A exclusão e distanciamento da prisão – não apenas geográfico – das demais organizações sociais, revelam atitudes propensas ao adiamento de possíveis soluções. Afirma Pastore (2011) que no meio laboral, a resistência dos empregadores à contratação de mão de obra prisional reflete os valores da sociedade. Nessa situação, “quem passa por um presídio carrega consigo um estigma que lhe é aposto pelos habitantes da comunidade” (PASTORE, 2011, p. 61). A atmosfera de dúvida e medo prevalece, tornando mais difícil a reinserção, porque além do preconceito existe o temor social.

Explica Parente (2018, p. 15) que “talvez, em razão da rejeição social e do preconceito, a participação efetiva da sociedade na ressocialização do preso seja tão ínfima, para não dizer

insignificante". Em muitos casos, mesmo tendo cumprido integralmente a pena, o indivíduo não conta com o acolhimento da família, da comunidade e quiçá do mercado de trabalho (SILVA, 2017). Impera-se a crença de que o cometimento de um crime torna o indivíduo um criminoso eterno.

Esse contexto expressa "os preconceitos que ainda se mantem vivos e que, modernamente, designamos como estigma carcerário. A estigmatização é um dos fatores que mais dificultam a obtenção da tão almejada ressocialização do delinquente" (BITENCOURT, 2017, p. 104). O Professor e membro do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (IBCCrim), Salo de Carvalho, define o estereótipo ou estigma como a construção decorrente da exposição exacerbada de algumas características específicas, que diferem o sujeito estereotipado dos demais indivíduos, tal como ocorria nos procedimentos de marcas corporais feitas em escravos, traidores e criminosos, para referenciar peculiaridades em seu status moral. De acordo com o docente, "o estigma cria um recurso classificatório que permite categorizar pessoas, grupos e locais como normais e anormais, superiores e inferiores, bons e maus" (CARVALHO, 2015, p. 432).

Essa rejeição social à pessoa presa não é recente, principalmente no campo laboral. A tentativa de implantação do sistema penitenciário auburniano (Quadro 6, item 2) é um emblemático exemplo. No século XIX, o modelo auburniano buscou implantar o trabalho como método de penitência, porém, a ideia não foi bem recepcionada. A produção advinda das prisões foi considerada pelas associações sindicais da época um obstáculo ao trabalho livre, além disso, era tida como desvalorização do ofício, argumentando-se que os demais trabalhadores não se sentiriam confortáveis em laborar junto à ex-prisioneiros. Em face disso, o anseio de inserir nas prisões uma atividade produtiva que se pudesse explorar economicamente, fracassou.

As pressões das organizações sindicais em conjunto com as dificuldades para a industrialização integral das prisões, impediram que as penitenciárias se transformassem em fábricas. Contudo, a "'ilusión productiva' por más momentánea y fracasada que haya sido, imprimió a este sistema penitenciario algunos caracteres estructurales originales [...] que se pueden reducir a esta nueva 'dimensión del trabajo'" (PAVARINI, 1980, p. 204-205). Essa fase baliza duas estruturas que acompanham a reinserção social até os dias atuais: a primeira diz respeito à forte vinculação concebida entre ressocialização e trabalho, sendo este o caminho habitual percorrido pelas iniciativas de reinserção e, a segunda compõe o estigma prisional, que mesmo após décadas, ainda é uma grande barreira aos projetos da área.

Além do perdão social necessário para que a reinserção aconteça, é preciso considerar, no processo de aceitação da convivência com ex-criminosos, a percepção dos indivíduos que

nunca delinquiram (ANDRADE DE SOUZA, 2017). Contemporaneamente, o receio social não é infundado, uma vez que a delinquência alcança a sociedade de modo integral e inúmeras são as vítimas que perderam o patrimônio, a saúde e/ou familiares em decorrência de ações criminosas. Estas situações difundem a sensação de insegurança (PASTORE, 2011).

Nesse aspecto, em cenários de incerteza, o indivíduo utiliza princípios heurísticos para resumir estruturas complexas, dentre elas o sistema prisional, transformando-as em valores menores para a realização de julgamentos mais simples. Ordinariamente, “these heuristics are quite useful, but sometimes they lead to severe and systematic errors” (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974, p. 1124). Se por um lado, a heurística viabiliza a simplificação para facilitar a tomada de decisão, por outro, pode ocasionar erros em decorrência dos vieses cognitivos desse formato simplificador, haja vista que o viés constitui “uma visão parcial do problema, um desvio mental, até um preconceito, que gera discrepância entre o julgamento que está sendo feito e a realidade a ser julgada” (RODRIGUES; RUSSO, 2011, p. 80).

Da separação que se faz entre reinserção e sociedade surgem equívocos a respeito dos direitos humanos; confundindo-os com os direitos dos apenados, chega-se ao ponto de pejorativamente intitulá-los de direitos dos “*manos*”. Nessa questão, é possível que a divisão social em grupos destinatários de direitos contribua para o aparecimento desse conflito. À vista disso, o processo ocorre primariamente pela estratificação dos indivíduos de acordo com características ou situações de vulnerabilidade em comum, formando-se grupos (de apenados, de desempregados, de doentes, dos que não possuem acesso à educação, entre outros). Até aqui a estratificação não exerce influência negativa, uma vez que a classificação de grupos vulneráveis é benéfica e necessária para a construção de políticas públicas efetivas.

O emaranhamento acontece quando se procede a comparação entre grupos e o posterior escalonamento meritocrático, a fim de definir quem é o principal merecedor dos direitos garantidos e/ou disponíveis. Tem-se, então: apenados *versus* doentes, *versus* crianças, *versus* desempregados e assim sucessivamente. Disso, repercutem questionamentos corriqueiros, como: por que há a defesa massiva dos direitos dos presos, se o país está abarrotado de escolas sem estrutura, crianças sem alimentação, trabalhadores sem emprego e doentes sem tratamento? A estigmatização contribui sobremaneira para essa percepção social distorcida e o posicionamento da mídia e da ciência tem reflexos específicos dentro da temática.

Em primeiro momento, se discorre sobre a percepção dos cidadãos comuns sobre a questão criminal, que de modo geral, compartilham visão fundamentada em recorte feito pelos meios de comunicação.

Na expressão jornalística acentua-se a dicotomia entre o bem e o mal, o que Carvalho (2015) intitula como narrativa sensacionalista, que deságua na validação de sistemas punitivos autoritários e na naturalização da violação de direitos. Zaffaroni (2018, p. 197, grifo do autor) nomeia essa influência como criminologia midiática, reconhecendo a capacidade dessa estrutura de criar a "realidade de um mundo de pessoas *decentes*, diante de uma massa de *criminosos*, identificada através de estereótipos, que configuram um *eles* separado do resto da sociedade, por ser um conjunto de *diferentes* e *maus*".

A definição do *eles* ocorre com base nas semelhanças e os meios de comunicação, em especial a televisão e a internet, atuam na construção de imagens estereotipadas daqueles que delinquiram. Imediatamente, os que não delinquiram ou que incorreram em crimes de menor potencial ofensivo são associados aos casos atrozes divulgados na mídia, por serem "parecidos" com os criminosos mais perigosos. Assim, "não é preciso verbalizar para comunicar que, a qualquer momento, os parecidos farão o mesmo que o criminoso" (ZAFFARONI, 2018, p. 197).

Tversky e Kahneman (1974) ao descreverem um modelo decisório comportamental, indicaram três heurísticas empregadas na avaliação de probabilidades e previsão de valores, sendo elas: ancoragem e ajustamento, representatividade e disponibilidade. No que concerne à disponibilidade e representatividade, ambas mais alinhadas ao discorrido neste trabalho, a primeira se relaciona à imaginação e memória e a segunda à similaridade entre eventos.

Segundo a heurística da disponibilidade, os eventos com maior possibilidade de serem imaginados ou lembrados influenciam de modo mais significativo as decisões (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974). Assim, ao avaliarem o grau de violência local, os indivíduos que sofreram eventos recentes de violência urbana ou receberam informações pelos meios de comunicação a respeito dessa temática, provavelmente irão determinar o grau de violência como superior àquele determinado por indivíduos que não tiveram contato recente com tais experiências negativas. A imaginação, por sua vez, "auxilia na avaliação da frequência e da probabilidade de ocorrência dos fatos e eventos em questão, bem como está diretamente associada ao grau de interesse da pessoa pelo assunto e à carga emocional envolvida" (TONETTO et al., 2006, p. 185).

Na heurística da representatividade, avalia-se a expectativa de um evento ocorrer levando-se em consideração a semelhança com um respectivo parâmetro. Esse julgamento, "geralmente é empregado quando as pessoas são solicitadas a julgar a probabilidade de um objeto ou evento A pertencer a classe ou processo B" (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974, p. 1131, tradução nossa). Conforme, Rodrigues e Russo (2011, p. 87), nessa heurística "tentamos

avaliar o nível de similaridade das características principais de um evento que se enquadre em uma situação padrão já vivida". Sob essa visão, a

> [...] compreensão do criminoso como um ser bárbaro, como um estrangeiro da cultura (civilização), facilita a consolidação de um discurso moralizador que explora os sentimentos de medo e de insegurança social a partir da superexposição de marcadores publicitários como a *impunidade dos crimes* e a *periculosidade dos criminosos* (CARVALHO, 2015, p. 429, grifo do autor).

O citado autor declara que essa forma de interpretação tem impacto na questão criminal. Primeiro, adquire-se a crença de que o crime é um dano que não pode ser reparado socialmente, e segundo, o delinquente é considerado um elemento prejudicial e disfuncional à sociedade. Nessa perspectiva, elenca-se um *bode expiatório* como responsável único pelas mazelas sociais, configurando, a partir dessas percepções, um "conceito de segurança que se limita à violência do roubo", mas que é incapaz de alcançar outros tipos de crimes como a violência doméstica e o abuso sexual que se encontram dentro do "santo lar familiar" (ZAFFARONI, 2018, p. 197-198). Em direção convergente, explica Carvalho (2015, p. 429) que a

> [...] lógica maniqueísta ("bem" *versus* "mal"); naturalização do crime (dano irreparável); estetização do criminoso (bárbaro); exploração político-criminal do medo e da insegurança – permite perceber como os discursos da criminologia ortodoxa (punitivista) e as narrativas do jornalismo sensacionalista criam uma base de compreensão da questão criminal narcotizada, sem correspondência com a realidade empírica do problema.

Em razão disso, soluções de mero aprisionamento e aumento do número de penitenciárias se apresentam como fórmulas mágicas, prometendo afastar o perigo representado pelos indivíduos criminosos e seus semelhantes. No entanto, o estudo do sistema prisional permite identificar que tal medida solutiva não produziria os resultados imaginados, haja vista que as penitenciárias possuem vulnerabilidades em segurança, estrutura e gestão, as quais não seriam resolvidas apenas com a construção de novos prédios e celas. Detalhada a participação da mídia na distorção da questão criminal, sigamos à ciência.

No que nos cabe, enquanto pesquisadores que se deparam com as inevitáveis confrontações entre direitos de grupos destinatários, temos um papel peculiar. Considerando que são problemas distintos, é possível justificar que a comparação entre direitos de presos, crianças, trabalhadores e outros grupos seja demasiadamente simplista, carente de dados e de fundamentos científicos. É verdade, são problemas característicos, porém todos inerentes à sociedade.

Admitindo esse hipotético – mas não incomum – cenário, há de se estabelecer precipuamente que o papel da ciência deve ser o de suprir dúvidas com respostas participativas. Isso porque, ou alimenta-se a indignação da sociedade, rejeitando as objeções que dela emanam, ou busca-se sua participação para agenciar pautas relevantes.

Prosseguindo, deveria então a ciência responder às comparações advindas de opinião popular? Depende, principalmente de quão frequente tais questões se transformam em barreiras. A visão comparativa entre conjuntos sociais emerge sentimentos e conceitos contraditórios, de indignação não apenas social, mas também científica. E como não se deve separar sociedade de reinserção, tampouco dever-se-ia dividir ciência e sociedade, a ausência de respostas científicas às opiniões populares tende a criar estigmas de indivíduos, classificando-os entre questionadores relevantes e não relevantes.

Ignorar as reflexões e argumentos populares incomodativos deixaria a ciência na posição mais confortável, que é a de julgar e ofertar métodos sem compreender o meio empírico, elaborando-se cada vez mais artigos, capítulos e escritos que não podem ser implementados, por se tratarem na verdade de expectativas teóricas de que o contexto se autoajuste.

Como disse Foucault (2017), existe uma microfísica do poder que atravessa e compõe todas as bases (e topos) da sociedade sem ser detectada. Assim, se a ciência filtrar como irrelevantes questionamentos conflitantes ao entendimento da estrutura prisional na sociedade e, desprezar que a massa social não visualiza a proteção de direitos dos presos como garantia mínima de dignidade humana, o embate continuará por longo tempo e a reinserção social se tornará cada vez mais uma utopia.

Admite-se que a comparação entre grupos destinatários de direitos é altamente prejudicial para a efetividade de qualquer política pública, pois cria uma espessa resistência social: o *nós* contra *eles*. Ainda sobre a ciência, entende-se que sua função é gerar produtos e serviços a serem consumidos pela sociedade. Isso posto, adentraremos na visão de gestão como alicerce para o desenvolvimento regional.

2.3 Administração Pública e Gestão Prisional

A administração pública pode ser tida como um "campo profissional [...] que se baseia em várias perspectivas teóricas para produzir resultados práticos" (CATLAW E DENHARDT, 2017, p. 19). Segundo tal perspectiva, assim como em outras ciências – como direito e medicina –, na administração existem lacunas teóricas oriundas da impossibilidade de se responder a todas as questões emergentes. Isso se dá porque a administração é uma ciência inexata que

trabalha com elementos complexos, aspectos mutáveis e circunstanciais, bem como lida com informações por vezes incontroláveis e imprevisíveis. Administrar consiste, portanto, em “um processo técnico e político de gerenciar recursos e liderar pessoas na busca de objetivos organizacionais e sociais” (AMBONI; ANDRADE, 2018, p. 3).

Como preceitua Matias-Pereira (2018, p. 74), enquanto instituição, a Administração Pública compõe o “conjunto de serviços e entidades incumbidos de concretizar as atividades administrativas [...]. Tem como propósito a gestão de bens e interesses qualificados da comunidade no âmbito dos três níveis de governo: federal, estadual ou municipal”. De modo geral, a estruturação administrativa do Estado objetiva contribuir para o bem-estar social, utilizando a política pública como principal método de ação.

Sobre isso, Howlett, Ramesh e Perl (2013, p. 5) afirmam que a política pública “trata fundamentalmente de atores cercados por restrições que tentam compatibilizar objetivos políticos com meios políticos, num processo que pode ser caracterizado como resolução aplicada de problemas”.

Ao analisarem o conceito de Jenkins (1978), os citados autores afirmam que a política pública integra: (1) um processo enérgico com decisões interrelacionadas que colaboram cumulativamente para um resultado ou impacto; (2) diversos tomadores de decisões, distribuídos em diferentes setores e órgãos e, (3) capacidade governamental limitada para a ação. De tal modo, a “opção governamental por uma política pode ser limitada, por exemplo, pela falta de recursos financeiros, de pessoal ou de informação, por obrigações decorrentes de tratados internacionais ou pela resistência doméstica a determinadas opções” (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013, p. 9).

Martins (1997) acrescenta que apenas o Estado é capaz de dispor dos meios indispensáveis para a formulação, implementação, garantia e execução das políticas públicas, sendo este aparelhamento uma relevante questão política, principalmente em governos nos quais a sensibilidade às questões sociais é condição basilar para a materialização das organizações democráticas.

Na historicidade das reformas da administração pública do Brasil, em especial na mudança da administração burocrática para gerencial, Bresser-Pereira (1996) explica que essa transição envolve três dimensões: (1) institucional-legal, por meio da modificação normativo-legal; (2) cultural, pelo abandono das raízes patrimonialistas e transição da cultura burocrática para gerencial e (3) de gestão, pela oferta de serviços públicos qualitativamente melhores, menos onerosos e com maior controle. Embora o Estado brasileiro se declare gerencial, tais dimensões ainda não foram integralmente concluídas e absorvidas pelas instituições públicas,

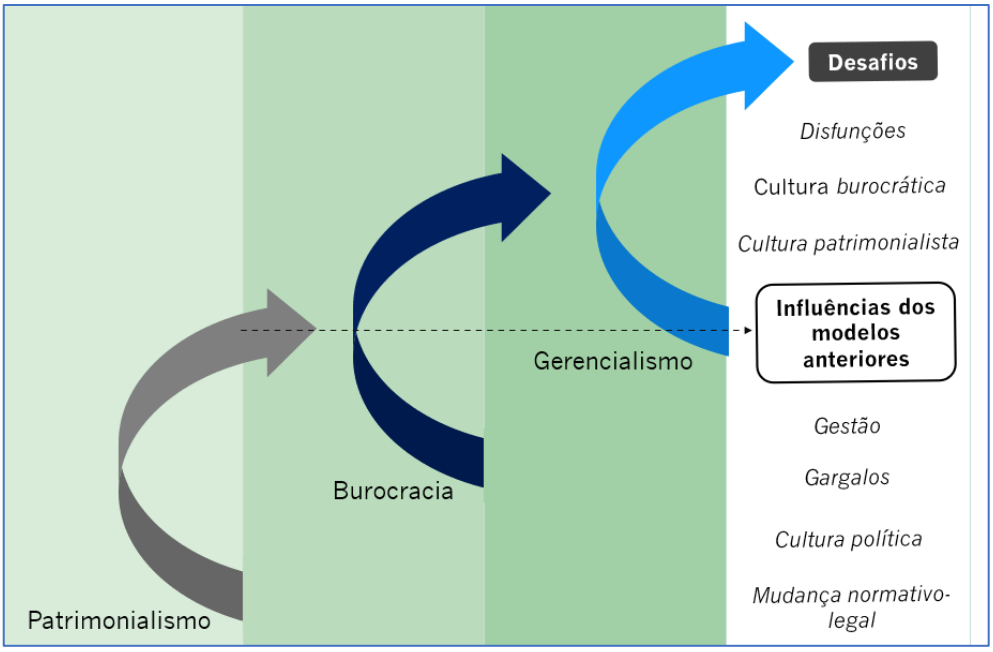
o que nos permite transpô-las para um cenário de mudanças micro organizacionais, haja vista que – pelo menos em tese – continuam em processo de implementação.

Em paralelo às reformas correntes surgem propostas de inovação para a Administração Pública, com a finalidade de preencher gargalos e contribuir para a atualização dos objetivos institucionais ao contexto social. Fischer (1984) declara que o surgimento do conceito da New Public Management aborda a responsabilidade social das instituições públicas, tendo em vista a promoção de mudanças sociais, melhoria do bem-estar coletivo e maior equidade.

Martins (1997) adota como ferramenta metodológica para as reformas das estruturas estatais a observância: (1) da cultura política de cada nação, que é a base do desenvolvimento da administração pública; (2) dos processos tradicionais ou recentes que desencadearam as disfunções dos serviços públicos e, (3) da localização dos gargalos na gestão pública.

Assim, conforme indicações dos autores, para a realização exitosa das reformas na administração pública é preciso observar e superar alguns desafios, conforme Figura 11.

Figura 11 - Reformas da administração pública



Fonte: Elaborado pela autora com base em Bresser-Pereira (1996); Fischer (1984) e Martins (1997).

Como ilustrado na Figura 11, as reformas da administração pública carregam heranças que influenciam o atual modelo gerencial. E, assim como a burocracia não conseguiu extinguir todas as nuances patrimoniais, o gerencialismo ainda carrega matizes burocráticos e resquícios patrimonialistas. Em decorrência disso, há situações nas quais essas forças hereditárias geram prejuízos evidentes, como exemplo temos a corrupção, que é a indistinção entre o bem público

e pessoal e, o desvirtuamento da burocracia, que ocorreu através do engessamento dos processos e excessivo rigor na execução dos procedimentos administrativos (BRESSER-PEREIRA, 1996; FISCHER, 1984; MARTINS, 1997).

Como solução, diversos caminhos são propostos para o abandono de modelos considerados improdutivos e posterior alcance da inovação na administração pública. Martins (1997) aborda dois trajetos comumente indicados para o avanço dos serviços públicos: privatização e a desregulamentação das organizações públicas. O mencionado autor afirma que a atenção à essas medidas solutivas ofuscam problemas nucleares dos aparelhos estatais. De tal modo, ao invés de se proceder uma avaliação substancial de desempenho, cria-se um ambiente de aversão à burocracia, designando-a como uma estrutura ineficiente ou corrupta, alimentando um consenso negativo sobre o Estado: a *Estadofobia.* Essa rejeição cria barreiras para a implementação de melhorias, fortalece a crença de imutabilidade da administração pública e limita percepções sobre a redefinição do Estado.

2.3.1 Gestão Prisional

A política penal dedica-se a idealização, formatação e gerenciamento dos serviços necessários à responsabilização penal; tendo em vista o "acionamento da máquina estatal diante de um ato infracional e uma decisão judicial de penalização, ingressa com alternativas para o cumprimento da medida, dadas as características da situação e dos envolvidos". A política de segurança pública, por sua vez, está dirigida à prevenção e repressão qualificada da criminalidade (MELO; DAUFEMBACK, 2018, p. 16).

Falconi (1998, p. 48) utiliza a nomenclatura 'sistema presidial' por considerá-la mais abrangente do que o termo sistema penitenciário que, segundo o autor, trata somente do compartimento onde os apenados são mantidos e se abstém do relato sobre o difícil contexto brasileiro. Para ele, o sistema presidial é compreendido como "um conjunto de estabelecimentos que têm sob sua guarda indivíduos que cumprem todas as etapas – ou modalidades – da restrição à liberdade de ir, vir e ficar".

Ao passo que a acepção de Falconi (1998) caracteriza as instituições, Melo e Daufemback (2018) ampliam esse entendimento ao definirem os serviços penais como a reunião de "ações e estruturas que envolvem equipamentos, fluxos e corpo técnico para acompanhamento das alternativas penais, para aplicação da monitoração eletrônica, para privação da liberdade em diferentes regimes [...] e para atenção à pessoa egressa" (MELO; DAUFEMBACK, 2018, p. 16).

As terminologias sistema penitenciário, presidial e prisional são utilizadas nesse trabalho como sinônimos, apesar da concordância com alguns estudiosos de que o termo penitenciário remete ao período dos castigos corporais, penas cruéis e rigorosas formas de isolamento social. Tendo em vista que renomados autores utilizam ora uma, ora outra composição para abordar o mesmo problema, e considerando o apanhado teórico desta pesquisa, optou-se pela indistinção dos termos. Enfatiza-se a representatividade da palavra "sistema" que acompanha os vocábulos, uma vez que a teoria basilar da pesquisa emprega os postulados da Teoria Geral de Sistemas (TGS), conforme a seguir.

2.3.2 Teoria Geral de Sistemas aplicada ao objeto de pesquisa

O estudo dos sistemas se deu a partir das concepções propostas pelo biólogo Ludwig von Bertalanffy, em decorrência da necessidade da ciência estudar organizações e fenômenos que não poderiam ser decompostos em unidade isoladas sem prejuízos à natureza da investigação. A demanda por uma pesquisa voltada às totalidades, independentemente do objeto de estudo (organismos vivos ou não, fenômenos sociais, outros), motivou a elaboração da disciplina Teoria Geral de Sistemas, que está focalizada na "formulación de principios válidos para 'sistemas' en general, sea cual fuere la naturaleza de sus elementos componentes y las relaciones o 'fuerzas' reinantes entre ellos" (BERTALANFFY, 1968, p. 27). Com natureza interdisciplinar Bertalanffy elaborou regras gerais, aplicáveis aos vários campos científicos.

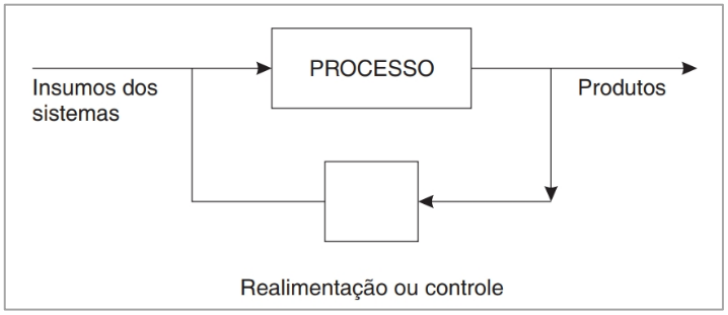
Segundo Schoderbek, Schoderbek e Kefalas (1990), o conceito de sistema corresponde ao conjunto de objetos compostos por atributos que mantem inter-relações entre si e com o ambiente, constituindo um todo. Cavalcanti e Freitas de Paula (2012) explicam que os objetos do sistema podem ter natureza estática, quando são partes do sistema, ou natureza funcional quando integram as funções básicas realizadas por essas partes.

As partes que se agregam para formar o todo do sistema se dividem em três: entradas (*inputs*), processo e saídas (*outputs*). Essas partes e suas funcionalidades objetivam transformar os recursos iniciais (*inputs*) em resultados específicos (*outputs*), por meio da aplicação de processos. Por sua vez, o ambiente – que pode ser interno ou externo – corresponde aos contextos do sistema, e as inter-relações são as conexões entre objetos ou subsistemas (CAVALCANTI; FREITAS DE PAULA, 2012).

Na literatura a diagramação comum dos sistemas é representada pela relação lateral entre *inputs*, processo e *outputs*, atuando o *feedback* (retroalimentação ou controle) como meio

de retorno direto aos *inputs*. As inter-relações são representadas por setas e o ambiente interno e externo pela conjuntura do sistema, conforme Figura 12.

Figura 12 - Representação tradicional de um sistema



Fonte: Retirado de Ballestero-Alvarez (2015, p. 5).

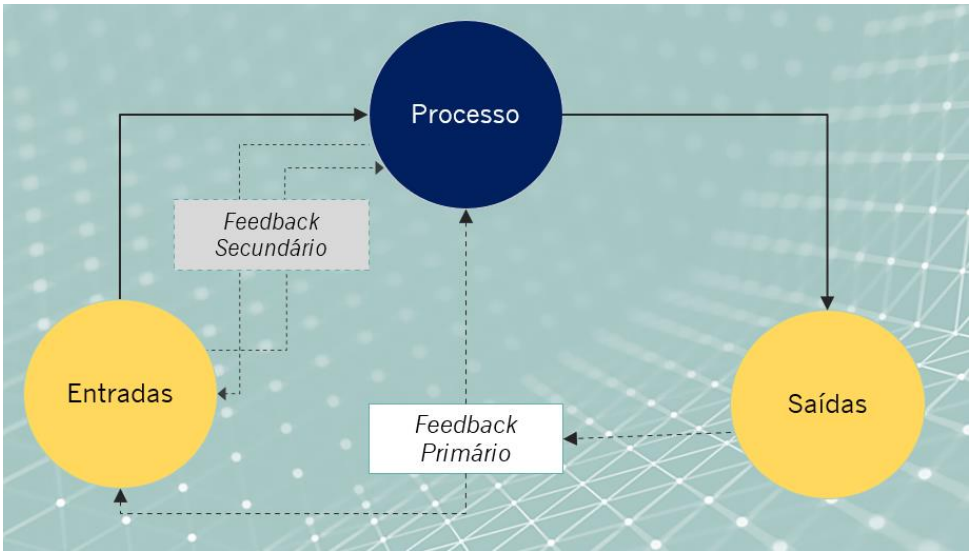
Ballestero-Alvarez (2015, p. 4) destaca que as interdependências e inter-relações entre as partes são condições básicas para a

> [...] saúde, a vida e a integridade do sistema [...]. Essa integridade depende do funcionamento dos subsistemas e da capacidade de produção, de manutenção e de adaptação. Quando **falha a produção** ocorre o comprometimento da sobrevivência (curto prazo); quando **falha a manutenção** compromete-se o equilíbrio (médio prazo); quando **falha a adaptação** compromete-se o ajuste do sistema às mudanças constantes que ocorrem no ambiente (longo prazo) (grifo do autor).

De modo geral, é possível afirmar que a função de um sistema é "converter seus insumos (materiais, energia, trabalho, informações), retirados de seu ambiente, em produtos (bens, serviços, informações) de natureza qualitativa" (DONAIRES, 2012, p. 19). O citado autor aborda que para a definição dos sistemas são relevantes três aspectos básicos: (1) os subsistemas, que são estruturas com existência e identidade próprias; (2) as relações dinâmicas entre os elementos que compõem o sistema e, (3) o propósito, que consiste no porquê e para que existe o sistema.

A partir da tradicional ilustração do sistema (Figura 12), elabora-se para essa pesquisa uma nova diagramação, que visa fortalecer as relações entre partes e *feedback*, bem como aperfeiçoar a representação dos sistemas. Para essa tarefa, são utilizadas interpretações sobre hierarquia e estrutura divisional de departamentalização, temáticas presentes na Administração Geral. Como resultado tem-se a Figura 13.

Figura 13 - Representação de sistemas aplicada ao estudo da Administração Pública



Fonte: Elaborado pela autora com base em Ballestero-Alvarez (2015); Daft (2017); Schoderbek; Schoderbek; Kefalas (1990).

As modificações presentes na Figura 13 acentuam a relevância do *feedback*, que é um mecanismo de autorregulação sistêmica, que busca estabilizar determinada ação e dirigi-la ao alcance de uma meta (BERTALANFFY, 1968). Na parte "processo" foi aplicado o conceito de hierarquia para alterações no posicionamento do subsistema, ocupando agora lugar de destaque. Isso porque, se entende que na estruturação sistêmica da Administração Pública, o processo desempenha funções que podem servir para a melhor regulação e ajuste do sistema. A ênfase no processo resulta ainda do alinhamento à base empírica adotada na pesquisa.

Quanto ao *feedback*, constam no novo diagrama dois tipos: primário e secundário. O *feedback secundário* representa as inter-relações entre os subsistemas de entradas e processo, visando aprimorar a troca informacional, a regulação e a celeridade no ajuste dos gargalos e disfunções percebidos. De tal forma, caso o "processo" identifique gargalos decorrentes dos atributos de *inputs*, este poderá prestar *feedback* para o ajuste do problema antes que sejam elaborados os *outputs*.

Já o *feedback primário*, assim como na representação tradicional, presta informações às entradas do sistema. Porém, na representação sugerida pela Figura 13, esse canal informacional se liga também à parte processual, uma vez que algumas funções do processo podem ser ajustadas a partir da análise dos elementos de saídas (bens e serviços). Essa abertura dos canais de comunicação entre subsistemas permite maior participação dos atores sociais e recursos.

As modificações realizadas sugerem que as partes constantemente avaliem: se suas funções estão alinhadas ao objetivo do sistema (visão micro), e se o resultado é compatível com o planejamento estratégico (visão macro).

Nesse contexto, as metodologias sistêmicas surgem da demanda por estruturas teóricas conhecidas, necessárias ao entendimento comportamental e social. Buscam, conforme Martinelli e Ventura (2006, p. 57), "abranger novos métodos de pensamento aplicados às esferas biológicas e comportamentais". Dresch et al. (2015) utilizam o termo modelagem para designarem as metodologias sistêmicas e afirmam, baseados em Pidd (1998), que a construção de modelos serve para simplificar o contexto, tendo em vista a compreensão do ambiente. Entendimento convergente com os princípios heurísticos de Tversky e Kahneman (1974) abordados anteriormente. Na Figura 14 são apresentadas as principais características das metodologias sistêmicas.

Figura 14 - Características das Metodologias Sistêmicas

Fonte: Elaborado pela autora com base em Martinelli e Ventura (2006, p. 57-58).

Conforme Pidd (1998), as metodologias se classificam em *hard* e *soft* e constituem "abordagens não [...] excludentes entre si, [podendo], inclusive, ser complementares" (DRESCH et al. 2015, p. 27). A tipologia *hard* é baseada na dedução e em regras exatas, tem a visão de que o contexto é sistêmico e que modelos descritivos e normativos são aplicáveis para

definir procedimentos e provas (CHECKLAND, 1999; MARTINELLI; VENTURA, 2006). A metodologia *hard* se caracteriza pelo estudo sistêmico, ordenado e dirigido a problemas estruturados, nos quais os resultados podem ser previamente estabelecidos (CHECKLAND, 1983). Conforme Dresch et al. (2015, p. 28), "algumas técnicas da abordagem *hard*, aplicáveis inclusive à realidade da pesquisa na área de gestão, são programação linear, simulação computacional [...] e teoria das filas".

Dresch et al. (2015, p. 30) mencionam que "a abordagem *soft*, por sua vez, apresenta técnicas [que visam] tratar de situações complexas, nas quais a abordagem *hard* se mostrava insuficiente". Conforme Sobral, Azevedo e Guimarães (2017, p. 31), a abordagem *soft* "ao invés de buscar a simplicidade e a redução dos procedimentos projetuais em metodologias claras, buscava inserir o usuário no processo projetual, firmava-se a idéia do projeto participativo". Resumem Martinelli e Ventura (2006, p. 59) que

> [...] no estudo de sistemas complexos, os problemas aparecem em dois níveis diferentes: no nível micro, compreendendo as relações de causa e efeito que regulam o desempenho dos componentes elementares e no nível macro, com as inter-relações entre os subsistemas estudados. O métodos científico tradicional e os modelos matemáticos conseguiram lidar com o nível micro, mas não com a abordagem macro. Assim, havia uma grande demanda por uma corrente de pensamento que se preocupasse com a integração do conhecimento humano sobre o mundo extremamente fragmentado, a partir de uma abordagem unificada e das metodologias *soft*.

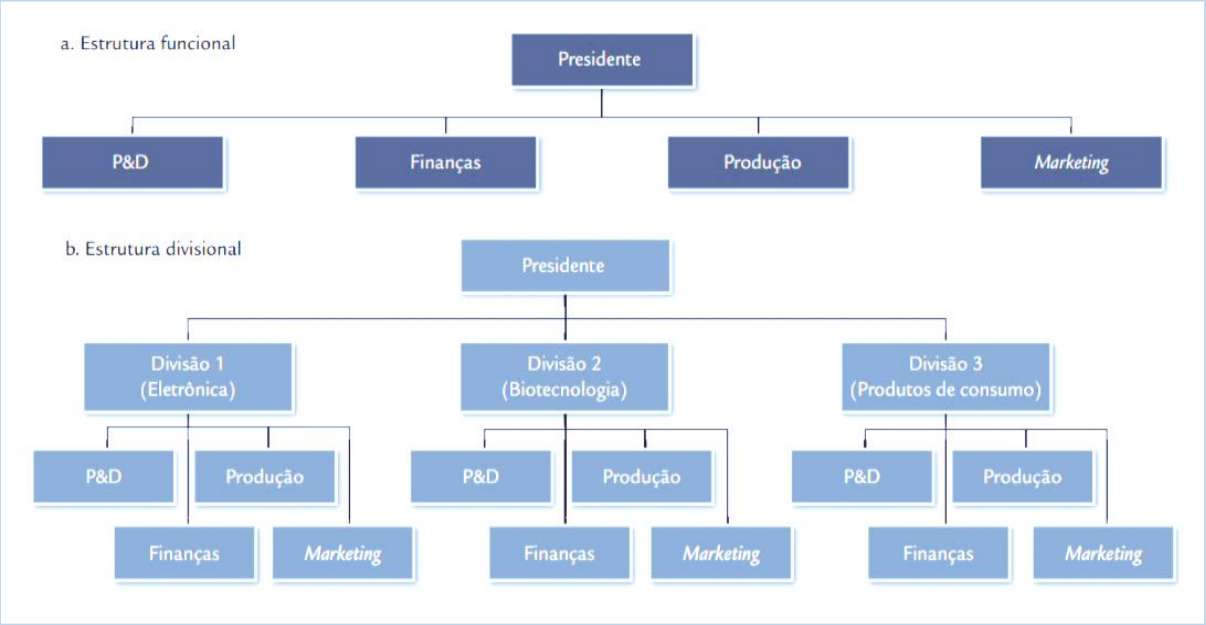
Rebouças de Oliveira (2018) explica que o planejamento estratégico corresponde a um processo mais eficiente, efetivo e eficaz que almeja alcançar um cenário futuro desejado. Para executá-lo a organização pratica decisões antes, durante e após sua elaboração e implementação. Tais decisões demandam um processo sistêmico, a definição de componentes e uma sequência lógica de execução para serem eficazes (DRUCKER, 1967). Em resumo,

> [...] o propósito do planejamento pode ser definido como o desenvolvimento de processos, técnicas e atitudes administrativas, as quais proporcionam uma situação viável de avaliar as implicações futuras de decisões presentes em função dos objetivos empresariais que facilitarão a tomada de decisão no futuro, de modo mais rápido, coerente, eficiente e eficaz (REBOUÇAS DE OLIVEIRA, 2018, p. 3).

Os conceitos de estrutura divisional de departamentalização foram inseridos na remodelagem do sistema visando o melhor planejamento, controle e execução das partes, possibilitando ações preventivas e corretivas durante o processo produtivo. Originalmente, a estrutura divisional é criada como unidade autossuficiente, na qual os vários departamentos (produção, marketing, finanças) são duplicados entre linhas de produção e as decisões setoriais

são tomadas nos níveis hierárquicos mais baixos, concentrando no topo da organização apenas as decisões complexas e o planejamento estratégico (DAFT, 2017). Drucker (1967) converge com esse entendimento, ao abordar que os bons gestores se concentram nas deliberações mais importantes, substituindo a quantidade pela qualidade das decisões a serem tomadas, selecionando, assim, o que é estratégico, amplo e exige nível conceitual mais elevado. Na Figura 15, Daft (2017) compara os modelos de estrutura funcional e divisional.

Figura 15 - Estrutura funcional *versus* divisional



Fonte: Retirado de Daft (2017, p. 324).

A estrutura divisional consiste na abordagem que agrupa "funcionários e departamentos com base nas saídas organizacionais semelhantes (produtos ou serviços), de modo que cada divisão tenha um misto de habilidades e tarefas funcionais" (DAFT, 2017, p. 327). Considerando isso, a representação elaborada na Figura 13 avalia que a maior autonomia dos subsistemas fomenta a participação dos atores sociais e a fluidez informacional. Busca-se com isso, concentrar algumas deliberações nos níveis organizacionais mais baixos e consequentemente, filtrar decisões a serem tomadas pelos níveis hierárquicos superiores. A majoração da autonomia, embasada na abordagem de estrutura divisional, exige que cada subsistema possua limites decisórios, objetivos e atributos bem definidos.

O olhar sistêmico possui amplitudes, que são reduzidas ou ampliadas tendo em vista a análise a ser executada. Desse modo, é possível definir, por exemplo: (1) a Secretaria de Estado de Justiça de Rondônia (Sejus) como um sistema e sua Gerência de Reinserção Social (Geres/Sejus) como um subsistema, ou; (2) afunilar a análise e considerar a Geres um sistema

e seus núcleos internos os subsistemas. Ao mesmo tempo em que o subsistema integra um sistema, ele possui características únicas, assim, a Geres que é um subsistema da Sejus, torna-se um sistema autônomo quando observada pela constituição de seus setores. A Figura 16 ilustra essa composição.

Figura 16 - Composição do sistema e subsistemas

Fonte: Elaborado pela autora com base em Ballestero-Alvarez (2015); Daft (2017); Schoderbek; Schoderbek; Kefalas (1990).

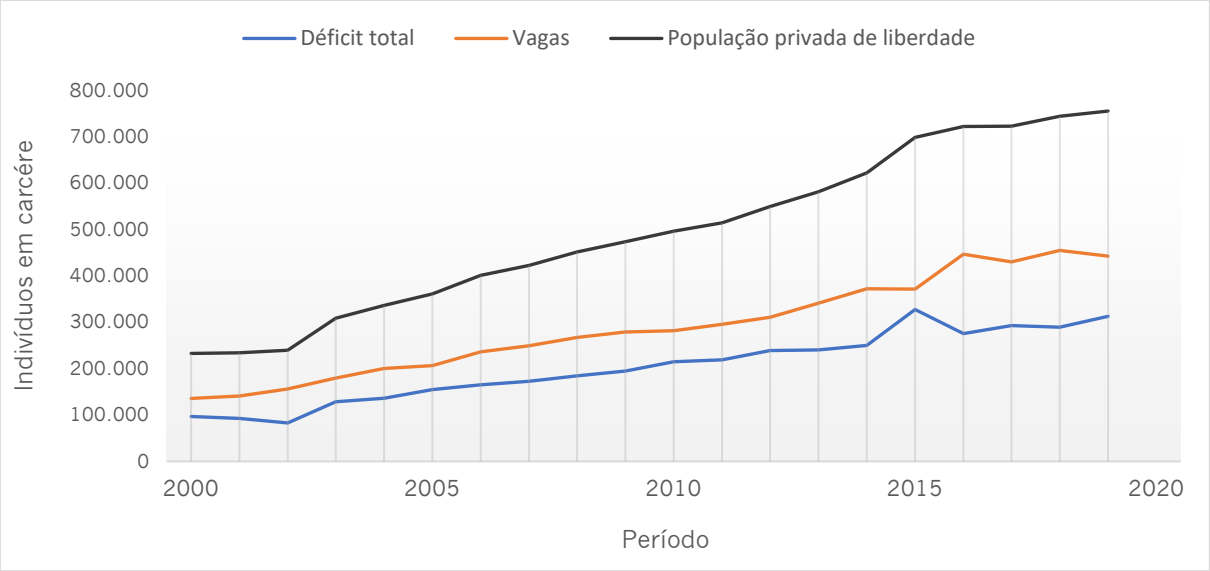
O sistema e o subsistema possuem entradas, processo, saídas e *feedback*. A ampliação ou redução nos níveis de análise não desconsidera que o sistema observado está ligado a um sistema superior e esse, por sua vez, a outro maior ainda. Dessa maneira, é possível analisar os atributos da Geres, da Sejus, do estado de Rondônia, dos estados brasileiros e assim sucessivamente. Importante registrar que, quão mais ampla a análise, maior sua complexidade, quantidade de atributos e influências (internas e externas). Por esse motivo é que a TGS tem caráter interdisciplinar, haja vista que possibilita focar ou ampliar o estudo nas várias áreas do conhecimento.

Fazendo jus ao conceito de complexidade, temos o sistema prisional, que constantemente é adjetivado como caótico, problemático e colapsado. A seguir são trazidos alguns dados que retratam essas disfunções sistêmicas.

2.3.3 Sistema Prisional em números: cenários no Brasil e Rondônia

Quanto aos números, são 748.009 pessoas reclusas em unidades prisionais, divididas entre os regimes aberto, semiaberto e fechado, presos provisórios e medidas de segurança. Além destes, existem mais 7.265 indivíduos detidos em carceragens das Secretarias de Segurança Pública, conforme dados atualizados até dezembro/2019 (DEPEN, 2019a). O Gráfico 3 indica o crescente aprisionamento, bem como a relação deficitária entre o número de vagas nos estabelecimentos penais e o total de pessoas reclusas, compreendendo o período de 2000 a 2019.

Gráfico 3 - Aprisionamento e déficit de vagas por ano[6]



Fonte: Elaborado pela autora com base em Depen (2019a).

O déficit de vagas é um dos principais argumentos citados quando se aborda a situação desordenada do sistema prisional. No Gráfico 3 é possível depreender que não se trata de um cenário recente. Segundo os dados, durante o período analisado as unidades penitenciárias brasileiras possuíam capacidade para receber, em média, apenas 59% da população prisional (DEPEN, 2019a).

Esse contexto é um obstáculo colossal à oferta de serviços básicos de ensino, saúde e trabalho no meio prisional. Segundo o levantamento do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), 23% das unidades penitenciárias brasileiras não possuem módulo para a prestação dos serviços de saúde; 27% não tem estrutura para os serviços educacionais e 57% não possuem

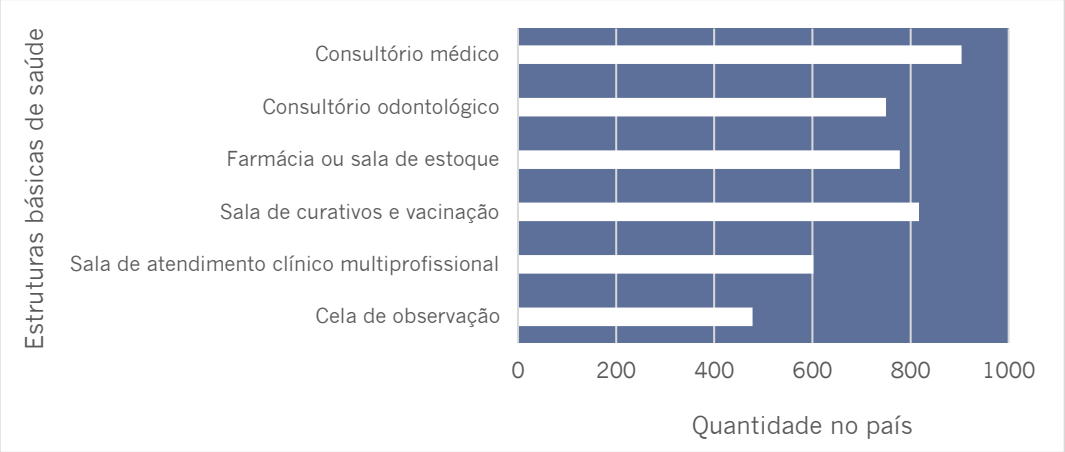
[6] Os dados sobre a população privada de liberdade consideram o número de presos em unidades prisionais e em outras carceragens das Secretarias de Segurança Pública.

espaços para o trabalho. Nas penitenciárias rondonienses esses percentuais são respectivamente: de 19% na área de saúde, 42% na educação e 65% no segmento laboral (DEPEN, 2019a).

Dentre as unidades que possuem módulos para prestação desses serviços, foram filtrados aqueles considerados basilares e rotineiros. Os dados a seguir descrevem o cenário brasileiro em suas 1.435 unidades e o contexto rondoniense em suas 48 unidades penitenciárias. As informações foram organizadas em gráficos intuitivos para que o leitor compreenda o panorama do sistema prisional nacional e estadual quanto as estruturas de saúde, educação e trabalho.

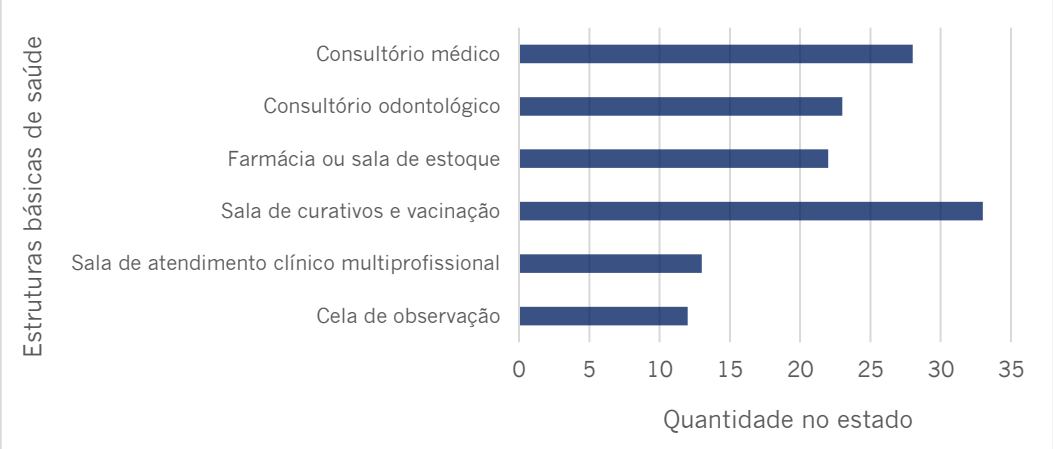
a) Módulos de saúde em unidades prisionais

Gráfico 4 - Brasil: total de estruturas para serviços básicos de saúde



Fonte: Elaborado pela autora com base em Depen (2019a).

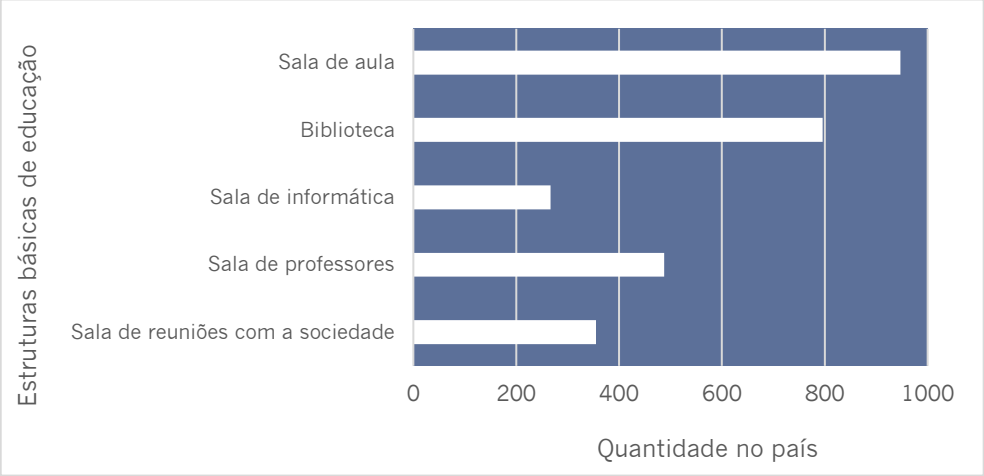
Gráfico 5 - Rondônia: total de estruturas para serviços básicos de saúde



Fonte: Elaborado pela autora com base em Depen (2019a).

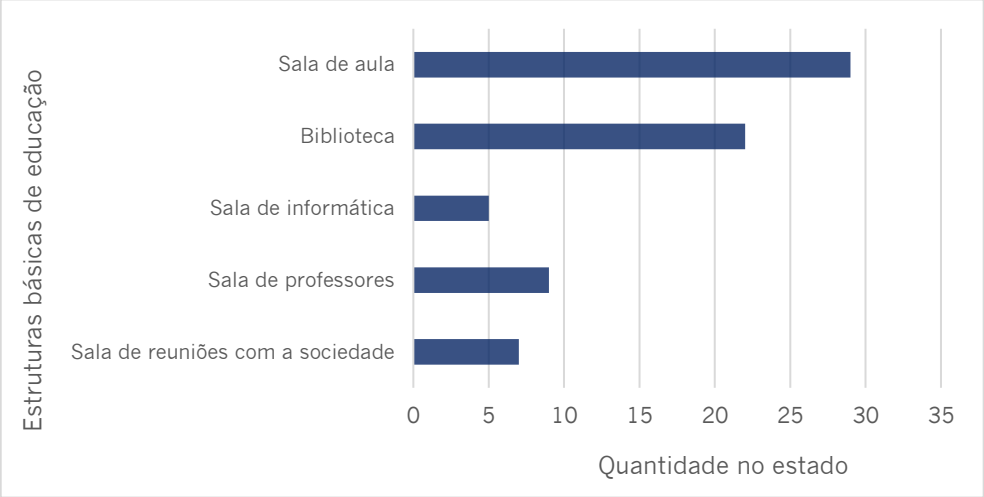
b) Módulo de educação em unidades prisionais

Gráfico 6 - Brasil: total de estruturas para serviços básicos de educação



Fonte: Elaborado pela autora com base em Depen (2019a).

Gráfico 7 - Rondônia: total de estruturas para serviços básicos de educação



Fonte: Elaborado pela autora com base em Depen (2019a).

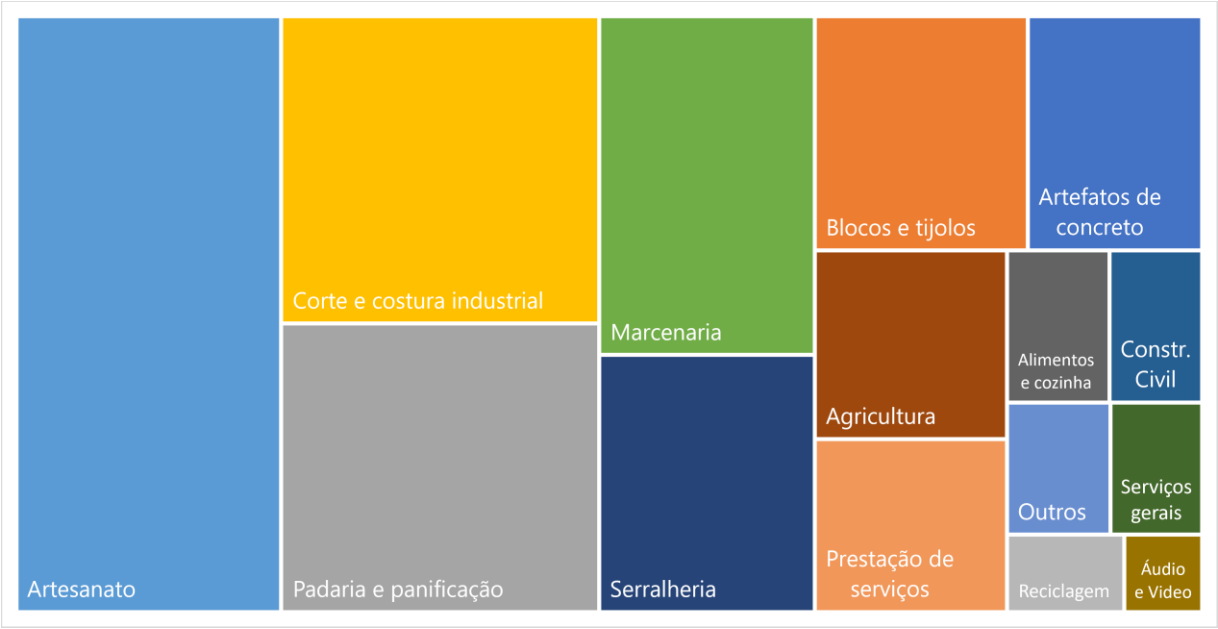
Considerando a temática da pesquisa optou-se por não pormenorizar os serviços de saúde e educação, todavia, torna-se importante citá-los em face de sua vinculação com o trabalho prisional. Além disso, é relevante destacar que em leitura rápida os dados podem gerar interpretação errática sobre os serviços públicos disponíveis no ambiente prisional. Por exemplo, a existência de um módulo biblioteca, à primeira vista tida como prestação de serviço educacional, pode na verdade constituir apenas um espaço pouco visitado e repleto de exemplares desatualizados, ou seja, a quantificação de módulos não atesta a efetividade dos serviços públicos basilares.

A contabilização dos espaços é útil para dimensionar a insuficiência de arranjos físicos destinados às ações de ensino, saúde e trabalho no sistema prisional. Adicionam-se ainda, os percalços gerados pelas estruturas deficitárias (administrativas, de recursos humanos e tecnológicos) que impedem a consolidação de iniciativas de ressocialização. Oliveira (2010), afirma ser quase impossível esperar que o apenado reingresse com status de cidadão à sociedade, consciente de seus direitos e deveres se, o Estado e a comunidade negam condições viáveis de reinserção social, bem como prolongam a punição do indivíduo mesmo após cumprimento da pena. A citada autora expõe que oportunizar a reinserção social ao apenado, não somente é necessário, como também resultado da observância dos direitos humanos e do verdadeiro apreço à justiça.

c) Módulo de oficinas em unidades prisionais

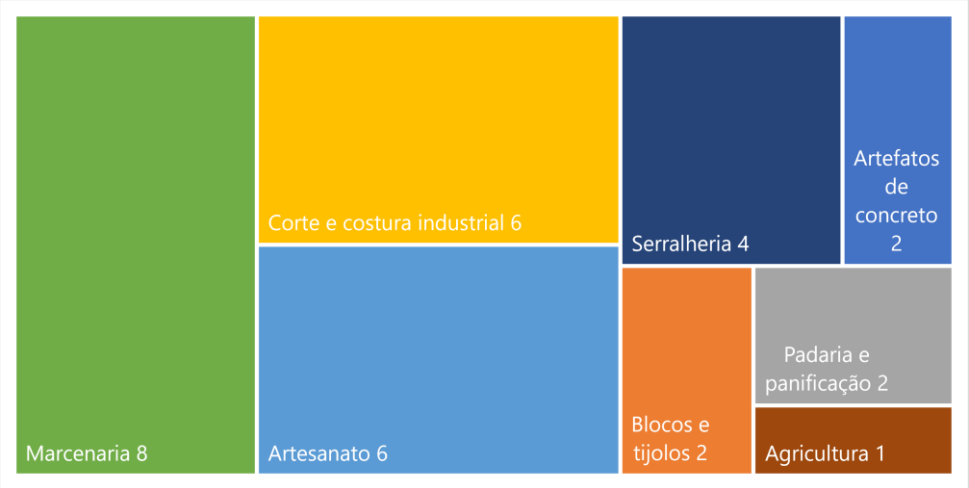
Os módulos de trabalho prisional no Brasil e em Rondônia foram classificados com o uso dos softwares Nvivo e MsExcel, por meio de análise quali-quantitativa. As Figuras 17 e 18 ilustram as atividades laborais mais desenvolvidas nas unidades prisionais, conforme a seguir.

Figura 17 - Infográfico Brasil: módulo oficinas para serviços laborais



Fonte: Elaborado pela autora com base em Depen (2019a).

Figura 18 - Infográfico Rondônia: módulo oficinas para serviços laborais



Fonte: Elaborado pela autora com base em Depen (2019a).

As informações acima vão ao encontro das expressões de Silva (2014), quando aborda que as atividades laborais se concentram nos esforços manuais e pouco se relacionam com tarefas que exigem maior esforço intelectual. Nesse aspecto, é relevante avaliar se os módulos de trabalho atuais propiciam melhores condições de empregabilidade ao ex-detento, efetuando a qualificação dos objetivos e funcionalidades de cada espaço laboral, em observância aos resultados que o poder público espera alcançar a médio e longo prazo.

Pimenta e Leite (2018) criticam o método que o Estado utiliza para enfrentamento do problema. Os autores alegam, que a ausência de condições básicas de custódia e serviços dirigidos à ressocialização, assim como a insuficiência quali e quantitativa de trabalhadores no sistema prisional, tornam as respostas estatais ultrajantes. Na maioria das vezes, a permissão para o trabalho é concedida pelo setor de segurança, que não apenas permite, como realiza a indicação prioritária dos apenados "aptos" ao trabalho. Em troca, objetiva-se a coleta de informações sobre o convívio na prisão (SILVA, 2014). Essa situação ilustra a desestruturação organizacional do sistema, que cria mecanismos de controle em resposta à reduzida capacidade do Estado de "gerir ou controlar as unidades prisionais - seja pelo número de presos, pela quantidade ínfima de agentes ou pela arquitetura dos espaços, impróprios para custodiar e movimentar pessoas" (PIMENTA; LEITE, 2018, p. 137).

A primeira redação das regras mínimas para o tratamento dos reclusos já abordava que a pena consiste em uma medida de proteção social contra o crime, que somente pode ser justificada se o tempo de reclusão servir para assegurar, dentro das possibilidades, que o indivíduo retorne à sociedade disposto a trilhar conduta compatível com a Lei e apto a sustentar-se materialmente (ONU, 1955). Contudo, os direitos disponíveis aos apenados não são

efetivamente cumpridos e dessa desassistência suscitam indagações. De onde surgiria a motivação do delinquente para adequar-se às leis, se o próprio Estado não é capaz de segui-las?

Há de se pontuar, novamente, que tal desassistência não é seletiva e alcança outros grupos vulneráveis tanto físico, como socialmente. Argumenta-se ainda, que dentre os diversos grupos (idosos, enfermos, crianças e outros) que dependem da atuação estatal, o de apenados é aquele que possui melhor condição física e intelectual para contribuir socialmente, desde que, devidamente acompanhado e assistido pelo Estado. Para que isso ocorra, é fundamental que a Administração Pública diferencie a ocupação como meio de desenfadar a pessoa presa, da real pretensão em qualificar, profissionalizar e integrar essa importante mão de obra. O foco deve ser o de transformar os apenados em partícipes na geração de bens e serviços de interesse social, no combate e prevenção da criminalidade e na constituição de iniciativas de desenvolvimento regional.

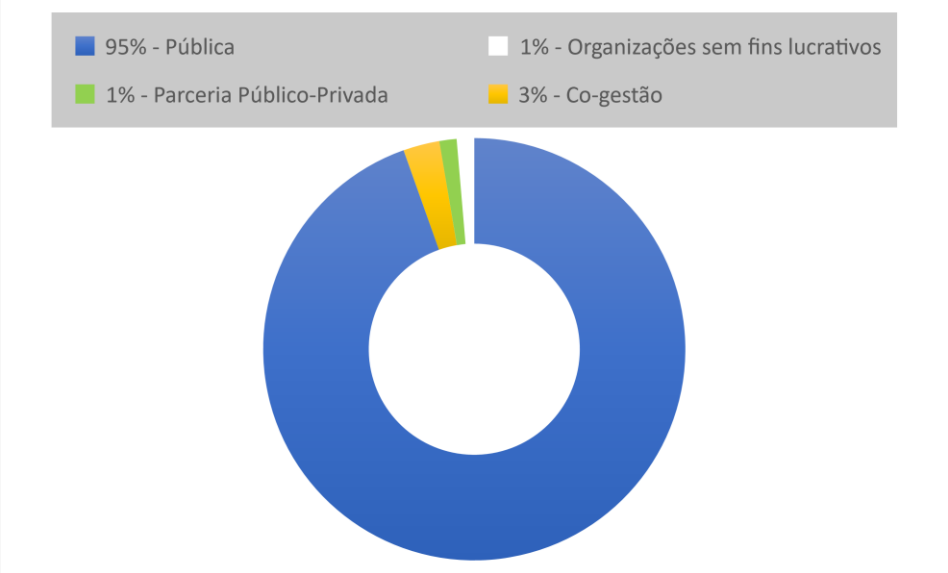
2.3.4 Modelos de gestão

As dificuldades em tratar um sistema prisional adoecido não surgem como desafio exclusivo do Brasil. Conforme citam Vasconcelos et al. (2018, p. 37), a

> [...] magnitude do problema da violência e da criminalidade no país, o caos carcerário que, embora crônico parece se agravar continuamente e o padrão de insucesso das fórmulas até hoje experimentadas para o equacionamento dos dilemas das políticas de segurança pública e penitenciária, constituem um dos maiores desafios para os dirigentes políticos e gestores públicos na América Latina.

A discrepância entre modelos gestionários é uma característica do sistema prisional brasileiro, em que os estados adotam um ou mais tipos de gestão dos estabelecimentos prisionais, prevalecendo o modelo de gestão pública. O Gráfico 8 traz dados sobre o tipo de gestão penitenciária adotada no país.

Gráfico 8 - Tipo de gestão dos estabelecimentos penais no país



Fonte: Elaborado pela autora com base em Depen (2019a).

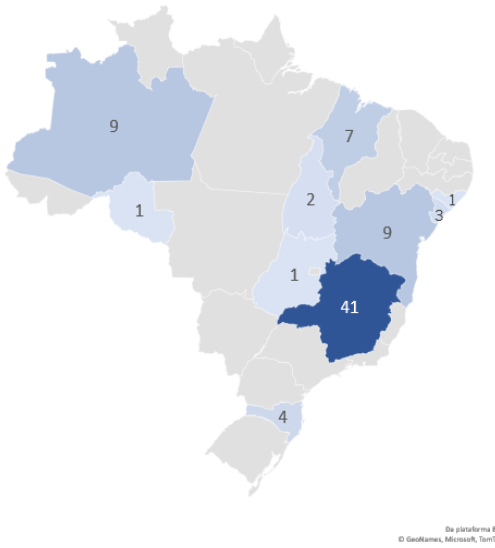
A gestão pública dos estabelecimentos prisionais não é uniforme e aspectos como plano de carreiras, organização administrativa e procedimentos internos são individualizados e executados distintamente por cada ente federativo. O pesquisador Felipe Athayde Lins de Melo aborda que os estabelecimentos penais além de não possuírem um modelo de governança, tem estruturas de gestão prisional assimétricas (MELO; DAUFEMBACK, 2018). Em levantamento realizado sobre os órgãos gestores da política prisional, o pesquisador identificou que

> atualmente, 08 estados possuem uma secretaria própria para a gestão prisional. Noutros 08 estados, as unidades estão sob responsabilidade de secretarias de segurança pública ou órgãos equivalentes; temos ainda 08 estados com as secretarias de justiça administrando as prisões e outros três com órgãos híbridos, do tipo agência ou instituto (MELO; DAUFEMBACK, 2018, p. 12)

Vasconcelos et al. (2018) apontam que há pouco engajamento entre os níveis federativos (União, estados e municípios) para a elaboração de políticas públicas amplas e duradouras. Criticam ainda, que ao longo do tempo o governo federal não assumiu a responsabilidade de coordenar uma política nacional, capaz de uniformizar minimamente os modelos e diretrizes para a gestão prisional. O que se percebe é que ao contrário de outras políticas públicas, a questão prisional não é uma prioridade política. Desse modo, em face de sua complexidade, não há disputa para a assunção de competências e construção de agendas públicas.

Nesse cenário, outros modelos são sugeridos para a melhoria da gestão prisional, todavia, atualmente possuem pouca disseminação, conforme Figura 19.

Figura 19 - Infográfico: distribuição de outros tipos de gestão no país



Estado	Co-gestão	Organ. sem fins lucrativos	Parceria Público-Privada
Alagoas	1	-	-
Amazonas	8	-	1
Bahia	9	-	-
Goiás	-	1	-
Maranhão	7	-	-
Minas Gerais	6	17	18
Rondônia	-	1	-
Santa Catarina	4	-	-
Sergipe	3	-	-
Tocantins	2	-	-
Total no país	**40**	**19**	**19**

Fonte: Elaborado pela autora com base em Depen (2019a).

Os modelos alternativos para a gestão possuem características peculiares. Como abordam Tangerino e Nolasco (2013), a privatização ocorre quando, motivada pelo interesse na exploração econômica, uma instituição privada adquire, incorpora ou se torna cessionária da gestão ou serviço de uma instituição pública. Os autores complementam que a cessão de gestão representa ainda a transferência do poder de punir que o Estado detém.

Freire (1995) elencou quatro formas de privatização: total, arrendamento das prisões, privatização dos serviços e as prisões-industriais. Além dessas, o ordenamento francês deu origem a um quinto formato "que se baseia em um sistema de dupla responsabilidade, ou seja, tanto o Estado quanto a empresa privada administram, em conjunto, o sistema prisional. Esse também é o sistema adotado no Brasil", intitulado como cogestão (GRECO, 2017, p. 239).

A divisão de responsabilidades entre a entidade privada e a Administração Pública, bem como a existência de formas de controle que resguardam os acordos pactuados, inclusive com a aplicação de multas e rescisão contratual, faz com que a cogestão seja um modelo diverso da privatização de serviços (TANGERINO; NOLASCO, 2013). Ao descrever a operacionalidade do modelo, Greco (2017, p. 239) explica que na cogestão

> [...] a fiscalização continua sendo exercida pelo Ministério Público, bem como pelo Poder Judiciário; o diretor do presídio não é indicado pela empresa privada, mas sim pelo governo; quando houver necessidade de deslocamento do preso [...] a vigilância externa será realizada pelos policiais pertencentes ao Poder Público; o juiz de direito é quem tem o poder de determinar a progressão de regime de cumprimento de pena, bem como a concessão de algum benefício legal.

As entidades sem fins lucrativos surgem como “um mercado social formado pelas Organizações não Governamentais (ONGs) e outras organizações congêneres”, que ocupam lacunas não preenchidas pela atuação estatal e setores privados (TACHIZAWA, 2019, p. 3).

No desenvolvimento do capitalismo, os bens públicos – que constituem o resultado social da interação entre o Estado (primeiro setor), o mercado comercial (segundo setor) e a comunidade – são desigualmente reproduzidos e as ONGs atuam como uma “iniciativa privada de cidadãos [...] que se dispõem a gerir formas de produção de bens públicos, em um espaço público intermediário que congrega uma mistura de proteção social” (CABRAL, 2015, p. 92). Agem, pois, na “construção de uma esfera entre o Estado e o mercado, constituída por fundações e associações [...], não voltadas para a defesa de interesses corporativos, mas ao interesse geral” (PROCOPIUCK, 2013, p. 290).

No âmbito prisional, umas das principais instituições dessa natureza é a APAC (Associação de Proteção e Assistência aos Condenados), que tem o objetivo de auxiliar à Justiça na fase de execução da pena, por meio da recuperação do apenado, proteção social, atenção às vítimas e promoção da justiça restaurativa (FBAC, 2019).

As APACs são responsáveis pela administração dos Centros de Reintegração Social, nome que é dado às estruturas físicas onde os reeducandos estão custodiados. O modelo de administração se divide em três grupos, que são estágios para consolidação dos 12 princípios metodológicos da instituição: no Grupo 1 o método APAC é desenvolvido integralmente, sem o concurso das polícias (civil, militar ou penal) para vigilância; no Grupo 2, embora a APAC administre o Centro de Ressocialização sem a colaboração das polícias, os princípios metodológicos são aplicados parcialmente. Em países como Chile, Costa Rica e Colômbia, há a aplicação parcial em pavilhões específicos das prisões; já o Grupo 3 contempla as APACs que ainda não administram unidades de ressocialização, porém, encontram-se juridicamente constituídas e atuam no desenvolvimento de ações sociais e atividades religiosas (FBAC, 2019).

Outro tipo de gestão presente no sistema prisional é a parceria público-privada (PPP), que propõem um novo meio de compreensão do serviço público mediante a participação ativa do setor privado. Quando implantada no contexto prisional, a PPP visa fornecer maior qualidade aos serviços ofertados, tendo em vista a conciliação entre o interesse da empresa pelo lucro e o anseio do Estado pela minimização do caos penitenciário (ROSTIROLLA, 2018). Guimarães Cova (2017, p. 40) elucida que

> por definição, as PPPs são associações entre os setores público e privado, nas quais as partes contratantes trabalham em conjunto para benefício mútuo, de acordo com regras previamente estabelecidas. O grande impacto das PPPs sobre as finanças dos entes públicos é o fato de elas configurarem fonte de financiamento de novos investimentos, uma vez que caberá ao parceiro privado arcar com os custos iniciais de implantação e de operação do serviço público concedido, ficando os aportes de verbas públicas condicionados ao efetivo início da prestação do serviço.

Nesse modelo, "a iniciativa privada participa desde o projeto arquitetônico até a gestão completa do estabelecimento prisional, sendo a atividade estatal limitada a pagar o ente privado e fiscalizar a execução do contrato" (ROSTIROLLA, 2018, p. 66).

No Brasil, somente o estado de Minas Gerais possui o formato absoluto de PPP. No Amazonas, a PPP foi constituída em 2015, visando a concessão administrativa da gestão, manutenção e operação, mediante obras prévias de construção e/ou reforma das penitenciárias estaduais (NAVES, 2015). Todavia, a experiência não obteve o sucesso do estado de Minas Gerais e em 2017, o Complexo Penitenciário Anísio Jobim (Compaj/Amazonas) iniciou uma rebelião de grandes proporções que resultou na morte de 56 detentos e se estendeu aos estados de Roraima (33 mortes) e Rio Grande do Norte (26 mortes) (HENRIQUES *et al*., 2017; BARROS, 2019a).

2.3.4.1 Breves comentários sobre a privatização das prisões

Como descrito, existem algumas alternativas ao modelo de gestão pública dos estabelecimentos prisionais, dentre eles a cogestão, a parceria público-privada e a administração pelas Organizações não Governamentais. Essa diversificação tem apresentado resultados positivos, que geralmente se tornam fundamento para os defensores da privatização. As discussões em torno da privatização das prisões são benéficas quando surgem como ponto de atenção ao tema e visam melhorar o sistema, apesar do viés comercial que naturalmente existe para manutenção e crescimento da instituição privada.

Entretanto, a crise penitenciária é multifatorial e a abertura para inovações efetivas perpassa diversos subsistemas internos e externos às prisões, além da relação destes com a sociedade, instituições públicas e privadas. Dessa maneira, a privatização não constitui fórmula para resolução do colapso penitenciário.

Adota-se como entendimento, que a privatização não deve ser demonizada, nem a gestão pública desvirtuada. Determinar o modelo de gestão mais adequado exige sobretudo um anseio pela efetividade institucional, no que concerne à diminuição de custos, maior segurança e vigilância, assim como combate aos delitos cometidos dentro das unidades. Também é crucial

o investimento em ações de reinserção social (ensino, religião, trabalho e lazer), objetivando maior proteção física e psicológica do encarcerado, que não deve ser visto como um mero assistido, mas como importante vetor ao bom funcionamento do sistema.

É importante frisar que, apesar de existir pretensão econômica pelas empresas, o crime é um instituto que acompanha a sociedade, inclusive em sua tecnologia, amplitude e poder. Diante disso, o enfretamento, minimização e reparação da atividade criminosa requer a atuação de organizações especializadas e eficientes, observando-se ainda os menores custos ao erário e a maior proteção social.

Tanto a gestão pública como as gestões privatizadas desenvolvem ótimas iniciativas, de forma que o início de uma solução não está centrado no modelo a ou b. O poder público deve, pois, estipular diretrizes a serem executadas pelos órgãos gestores do sistema prisional, principalmente no que concerne à uniformização de processos e procedimentos administrativos e de segurança. Os órgãos fiscalizadores, por sua vez, agem na inspeção das atividades dos órgãos gestores, bem como na validação das diretrizes e objetivos estipulados.

É fato que esse rearranjo não ocorre sem estruturas físicas, administrativas e humanas. Por isso, novamente se afirma o quão complexo é o tema e quão contraproducente é concentrar-se em julgar privatizações, comparar direitos e acusar a gestão pública. Esses são julgamentos vagos, haja vista que a máquina pública é um sistema tão amplo, que não se sabe qual poder é responsável e "culpado" pela crise penitenciária.

Nos voltando ao que é possível, ainda que em menor dimensão, o que podemos fazer enquanto pesquisadores? Essa tese não tem a pretensão de resolver todas as questões carcerárias (ah, quem dera), mas evidenciar o que é possível ser feito com os recursos existentes. Serve, desse modo, para demonstrar que temos liberdade para promover inúmeras micro inovações, que são relevantes e fundamentais para mudança ambiental, cultural e física de nossos estabelecimentos penais, porque sim, são nossos esses estabelecimentos.

2.4 Os (Des)envolvimentos

A sustentabilidade de uma iniciativa, projeto ou organização depende do alinhamento ao contexto, de modo a guarnecer e propiciar a sobrevivência e crescimento institucionais. Como explica Coutinho (2013, p. 18), o termo desenvolvimento possui algumas conceituações, em que é tido tanto como uma trajetória, processo ou objetivo, quanto como fundamento aplicado para legitimar proposições e prioridades políticas, econômicas e sociais. O ilustre autor expõe que a construção de um consenso sobre o significado de desenvolvimento é precária,

“[...] sendo ainda menor o grau de convergência a respeito de como articular e coordenar meios públicos e privados para alcançá-lo”.

É comum nos depararmos com diversos tipos de desenvolvimento, dentre os mais citados temos o desenvolvimento econômico, o sustentável e o humano. Ora agregados, ora separados, os termos comungam a defesa de interesses e causas a favor de uma sociedade mais forte, duradoura ou justa, dependendo fundamentalmente das correntes teóricas as quais estão associados. Enquanto para algumas vertentes se prepondera o elemento econômico, noutras se destaca o ambiente e outras se atém ao aspecto social e humano.

Em sua pesquisa de doutorado, escrita em 1966, o economista Paul Singer analisou o processo de desenvolvimento econômico e suas múltiplas implicações em diferentes regiões do Brasil, a fim de averiguar como cada região se tornou economicamente autônoma, durante certo período, em relação às suas adjacências. Mesmo que o principal objetivo de Singer se concentrasse na evolução econômica, o pesquisador identificou que o desenvolvimento não pode ser compreendido apenas por essas variáveis, dado que não se constitui como um processo puramente econômico e complementou que,

> [...] embora nosso assunto fosse a economia, ou mais precisamente, as alterações sofridas pela economia brasileira sob o impacto do desenvolvimento, nossa análise se estendeu ao campo de outras ciências humanas, na medida em que a elucidação da problemática o exigia, o que os levou a aliar a análise econômica à interpretação de caráter histórico e sociológico (SINGER, 2017, p. 26).

Como observaram Martinelli e Joyal (2004), muitos indivíduos e instituições, inclusive os governos, ainda abordam o desenvolvimento apenas pelo aspecto competitivo e econômico, observando apenas as finanças, tributos e geração de receitas. Haddad (2015), porém, alerta que o uso de indicadores econômicos para mensurar o desenvolvimento, tais como PIB (Produto Interno Bruto) e PIB per capita, deve ser realizado com extrema cautela. Segundo o citado autor, esses indicadores apresentam dados sobre o crescimento econômico, todavia, não retratam as questões de bem-estar social, assim como não descrevem de modo fidedigno as desproporcionalidades no desenvolvimento regional do Brasil.

Nessa esfera, importante apresentar distinções entre os conceitos de desenvolvimento e crescimento econômico, buscando-se evitar a utilização como expressões sinônimas. Em vista disso, enquanto o crescimento econômico possui parâmetros essencialmente quantitativos, baseados na acumulação de riqueza e no aumento da capacidade produtiva de uma determinada região econômica; o desenvolvimento econômico é uma abordagem ampliada, um processo de

longo prazo que visa promover mudanças estruturais que alcancem as dimensões econômicas, ambientais, humanas e sociais (CUNHA, 2018).

O sociólogo Luciano Florit explica que o desenvolvimento incorporou progressivamente aspectos qualitativos, que induziram a modificação da crença reducionista na prevalência econômica sobre as demais dimensões da vida social. Essa transição trouxe à luz a ideia de que os processos desenvolvimentistas não podem, nem devem, ser rigidamente predefinidos, mas "atender a uma gama complexa de variáveis, tanto objetivas (como a viabilidade econômica, os limites ambientais e as condições político-institucionais), quanto subjetivas (como as concepções de bem-estar, valores e anseios dos sujeitos envolvidos)" (FLORIT, 2012, p. 248).

Apesar de não ser comum concebê-lo como um objeto das ciências jurídicas, admitindo-o geralmente como meta a ser atingida por meio de políticas públicas e/ou como um elemento pertencente às ciências econômicas, existem discussões a respeito de sua natureza jurídica. Esse debate ocorre em face da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, que consta na Resolução nº 41/128 da Assembleia-Geral das Nações Unidas, adotada pela ONU em dezembro de 1986 (FREITAS, 2013).

A referida Declaração afirma que o "desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para com ele contribuir e dele desfrutar" (ONU, 1986, s. p.). Como destaca Freitas (2013), mesmo que a Constituição Federal do Brasil não tenha recepcionado diretamente a expressão 'direito ao desenvolvimento', é possível observá-lo implicitamente em várias passagens do texto constitucional.

A autora expõe que a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento possui vertentes internas e externas a serem consideradas pelos países. Internamente, tal direito se apresenta como uma garantia de acesso aos bens úteis para manutenção de uma vida digna, proteção essa que deve ser oportunizada a todos indistintamente. Já no âmbito internacional, esse direito surge como a compreensão de que o desenvolvimento não ocorre isoladamente em uma nação, mas que todos os Estado necessitam de oportunidades iguais para alcançarem não apenas o avanço político econômico, mas também "instituir o justo e igual desenvolvimento interno do seu povo, garantindo-lhes, desse modo, o bem-estar social, econômico, político, enfim, o mínimo imprescindível para a concretização de uma vida digna, sob o ponto de vista humano" (FREITAS, 2013, p. 177).

Florit (2012) explica que, nas últimas décadas as avaliações acerca do que deve ser o processo de desenvolvimento refletiram nas demandas atribuídas à gestão pública, o que fez

com que surgissem no meio acadêmico diversos procedimentos teórico-metodológicos, os quais incluíram progressivamente novas problemáticas aos discursos sobre o desenvolvimento.

Diante disso e considerando a delimitação desta investigação, recorre-se à Martinelli e Joyal (2004, p. 3) para especificar a vertente sistêmica desta pesquisa, que integra o conjunto de visões menos extremadas sobre o desenvolvimento e inclui a análise de dimensões qualitativas

> [...] sem descartar a importância do desenvolvimento econômico e da competitividade, mas dando uma grande ênfase aos aspectos sociais, culturais, éticos e de desenvolvimento comunitário. Assim, prega-se que a racionalidade do mercado não deve ser o único fator a ser considerado e que não se pode basear todas as políticas de desenvolvimento nessa premissa. Estimula-se o desenvolvimento local, o regional, o nacional e o global, mas questiona-se o padrão de desenvolvimento econômico atual, na tentativa de abrir espaços para que outras dimensões possam também ser incorporadas ao processo de planejamento e de estabelecimento de políticas para a sociedade como um todo.

Coutinho (2013) declara que o desenvolvimento é um conceito atemporal, influenciado em grande medida pela ótica de quem o aborda. O autor cita que o termo possui perspectivas e debates históricos, ajustados conforme o campo de conhecimento, a abordagem econômica, o setor ou área em questão, bem como as referências políticas e ideológicas adotadas.

Nesse sentido, quando observado como um sistema, o desenvolvimento integra aspectos que podem ser estudados isoladamente, entretanto, para que a estrutura funcione com efetividade é imprescindível a comunicação e interrelações com os demais subsistemas (ou áreas) que o compõem. Surge como desafio às pesquisas sobre desenvolvimento, contemplar as várias faces que o compõem (complexidade) e mutuamente respeitar as limitações temporais e metodológicas da investigação (delimitação). Sobre isso, Coutinho (2013, p. 19) traz relevantes orientações ao afirmar que,

> [...] pode-se dizer que há, na realidade, mais controvérsias que certezas ou consensos reais a respeito do desenvolvimento. Por isso, uma reflexão a seu respeito precisa ser precedida de alguma forma de recorte que lhe delimite o escopo, sob pena de ela manter-se presa ao nível dos lugares-comuns, ou seja, sob pena de o debate real acerca do que são políticas e iniciativas eficazes voltadas ao desenvolvimento ficar enredado em pura retórica.

Haddad (2015, p. 128) relata que em um país como o Brasil, com grandes dimensões geográficas e heterogeneidade sociocultural, “uma das questões mais relevantes para o processo de desenvolvimento é a manutenção da unidade nacional por meio da administração e do controle dos conflitos de interesses regionais”. Mendes *et al.* (2010), ao tratarem sobre as políticas públicas para o desenvolvimento, enfatizam que o planejamento e programação das

ações e serviços públicos devem abranger as demandas da população e as condições de vida da localidade. Apesar de desafiadoras, essas são ponderações imprescindíveis para o direcionamento das estratégias governamentais, tendo em vista a economia de recursos e maior grau de efetividade.

2.4.1 Políticas Públicas e Trabalho Prisional

Singer (2017, p. 18) aborda que cada "sociedade econômica se define em termos de uma teia de relações que se estabelecem entre os indivíduos enquanto participantes da atividade produtiva, seja como criadores ou usufrutuários do produto". O referido economista elucida que a divisão do trabalho é o eixo no qual a organização social se assenta, dado que é por meio dela que se originam as classes sociais, definindo-se assim, o status e papéis dos cidadãos e da coletividade. Essa classificação social extrapola o condicionamento dos indivíduos e alcança as relações entre regiões geoeconômicas diferentes. As ações desenvolvimentistas, por sua vez, têm o condão de modificar tais relações (coletivas e regionais) na sociedade.

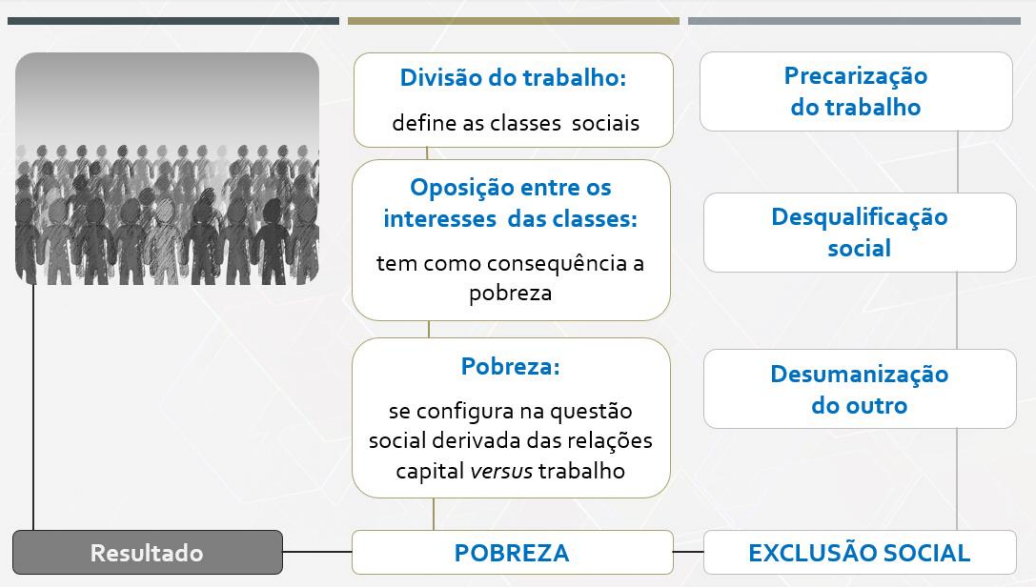
Nessa esfera, o Doutor em Ciências Sociais José Rogério Lopes, discorre que a oposição de caráter histórico e estrutural entre os interesses de classes tem como consequência a pobreza, que é "um fenômeno econômico que se configura na questão social derivada das relações capital *versus* trabalho" e que se estabelece mediante o controle da participação do sujeito na economia (LOPES, 2010, p. 23). A distinção entre pobreza e exclusão social é realizada pelo cientista, quando afirma que a exclusão social se vincula a um plano mais complexo e multidimensional, caracterizada

> por um conjunto de processos que se estabelecem no campo alargado das relações sociais contemporâneas: a precarização do trabalho (ANTUNES, 1994), a desqualificação social (PAUGAM, 1999), a desfiliação social (CASTEL, 1999), a desagregação identitária (BAUMAN, 2005), a desumanização do outro (HONNETH, 1992) e a anulação da alteridade (XIBERR AS, 1993; SUNG, 2002) (LOPES, 2010, p. 23)[7].

Além de possuir relação retilínea com o trabalho, a pobreza compõe, em conjunto com a precarização laboral, uns dos elementos propulsores da exclusão social, conforme ilustrado na Figura 20.

[7] As referências apresentadas no texto da citação direta constam na obra do autor citado (LOPES, 2010, p. 23).

Figura 20 - Trabalho, pobreza e exclusão social



Fonte: Elaborado com base em Lopes (2010) e Singer (2017).

Por outro lado, o trabalho e a criminalidade não possuem relação direta. Assim, o desemprego não constitui a causa única da delinquência, tampouco a empregabilidade é o antídoto contra o crime e a reincidência. O que se encontra na literatura é a defesa de que a prática criminal por jovens está significativamente conexa às intensas frustrações, decorrentes da fragilização do grupo familiar devido ao desemprego duradouro. Tal vertente "reconhece o impacto do desemprego na pobreza, na desorganização familiar e na delinquência", apesar disso, não se estabelece vínculo imediato entre o desemprego e atividade delituosa (PASTORE, 2011, p. 32).

A aproximação das temáticas sobre pobreza, trabalho, criminalidade e exclusão social viabiliza o direcionamento da resposta estatal aos problemas e desafios concernentes a essas mazelas sociais. Mesmo que a criminalidade não possa ser eliminada, é possível reduzi-la. Para isso, é imperativo que o Estado assuma sua função social e contribua para a diminuição do abismo econômico que existe entre as classes (GRECO, 2017).

Com base nos estudos de Niklas Luhmann[8], Correia (2014) afirma que cada subsistema social (economia, política e direito) possui códigos e programas específicos, desempenhando apenas uma função na sociedade por meio de intervenções especializadas em determinadas questões. Nesse sentido, enquanto o direito se concentra em popularizar de forma coerente as expectativas normativas, o subsistema político suscita decisões que sejam coletivamente

[8] Sociólogo alemão que integrou ao campo da sociologia conhecimentos de diversas áreas científicas, buscando explicar a sociedade por meio de uma abordagem baseada na Teoria de Sistemas.

vinculantes ao corpo social, e a economia enfrenta os problemas relativos à escassez. Esses subsistemas também podem observar

> [...] o que se costuma designar como direitos sociais. A economia pode observá-los, desde que economicamente. Serão considerados encargos financeiros por alguns e oportunidade de ganho por outros. Na política, segue-se a lógica governo/oposição: a defesa de direitos sociais pode ser vista como possibilidade de a oposição se tornar governo. A implementação desses direitos, por outro lado, pode ser oportunidade para que o governo prossiga sendo governo. Por fim, no sistema jurídico, os direitos sociais são observados juridicamente, a partir de estruturas normativas e do modo operativo típico do direito (CORREIA, 2014, p. 32-33).

O jurista Rogério Greco comenta que a sociedade contemporânea presencia a composição de um Estado Penal que se distancia do esperado Estado Social, situação que consequentemente direciona a política estatal às questões de segurança da população. Tal estratégia, acresce Greco (2017), não logrará êxito no combate, minimização e prevenção da criminalidade. Isso porque, a construção de uma política estatal deve fundamentar-se em outros direitos mínimos ligados ao bem-estar do cidadão, e ater-se à itens como educação, saúde, saneamento básico, lazer, cultura e habitação. As modificações no sistema prisional demandam iniciativa de natureza "complexa e coordenada de todos os Poderes constituídos, adotando-se medidas de política estatal, de política criminal, bem como de política penitenciária, com a finalidade de evitar a prática de infrações penais" (GRECO, 2017, p. 255).

Sobre isso, declara Procopiuck (2013), que as políticas públicas buscam solucionar ou mitigar os problemas coletivos que a população não é capaz de solucionar sem assistência. Correspondem, portanto, a mobilização político-administrativa para o emprego de recursos e esforços em prol de um resultado, atuando na identificação de soluções possíveis, no detalhamento dos custos e nas ações a serem tomadas dentro de determinado quadro temporal. Dias e Matos (2012, p. 2) acrescentam que as políticas públicas são a

> atividade social que se propõe a assegurar, por meio da coerção física, baseada no direito, a segurança externa e solidariedade interna de um território específico, garantindo a ordem e providenciando ações que visem atender às necessidades da sociedade.

Os referidos autores abordam que os conceitos de política (*politics*) e políticas públicas (*policies*) se relacionam com o poder social de maneiras distintas. Enquanto a política se vincula ao poder de forma mais abrangente, sendo entendida como a configuração de um consenso e desenvolvimento de interações em prol de determinados objetivos; as políticas públicas

compõem resultados de ações do governo, com efeitos nos contextos político e social (DIAS; MATOS, 2012).

Segundo o Professor João Rosas, não há ação política ausente de uma nuance ideológica. Mesmo nas situações em que se recorre ao pragmatismo ou tecnocracia para buscar suprimir a natureza ideológica da ação política, tais recursos constituem na verdade um formato ideológico não assumido. Em uma dimensão ampliada, a ideologia é tida como um meio de interpretação do mundo, uma significação não optativa, que é compartilhada entre diversos grupos e até sociedades como um todo, podendo ter enfoque político, moral, religioso, entre outros (ROSAS, 2014).

Ao tratar especificamente sobre a ideologia política, Rosas (2014, s. p.) a define como "aquela que serve aos seres humanos para dar sentido e, até certo ponto, orientar a ação no que diz respeito ao domínio do Estado, da lei e da governação". A respeito disso, convergem Silva e Souza-Lima (2010) que a elaboração e implementação das políticas públicas são um processo altamente político, haja vista a influência que grupos sociais específicos exercem sobre os agentes responsáveis pelas decisões governamentais, com o objetivo de concretizarem ações públicas nas quais possuem interesses. Registram os autores que,

> [...] as políticas públicas são produtos de um intrincado processo de pressões políticas exercidas por grupos da sociedade civil, bem organizados e influentes politicamente, e das predisposições políticas do governo em se sensibilizar acerca dessas pressões. Esses grupos são detentores de agendas bem desenvolvidas e de redes de comunicação estabelecidas que permitem influenciar os tomadores de decisões dos Poderes Executivos a alocarem recursos e executarem políticas públicas de governo nos três níveis de poder: o federal, o estadual e o municipal (SILVA E SOUZA-LIMA, 2010, p. 5).

Na operacionalidade dessas políticas, os gastos públicos são realizados como meios para subsidiar o aparelhamento estatal e podem ser definidos como "uma escolha política dos governos no que se refere aos diversos serviços que eles prestam à sociedade. Representam o custo da quantidade e qualidade dos serviços e bens oferecidos" (RIANI, 2016, p. 73). A indicação desses serviços públicos e investimentos prioritários, realizada pelo governo, pode ser aplicada como importante instrumento para o desenvolvimento.

Na Figura 21, são apresentadas as expressões dos (des)envolvimentos e suas relações com as políticas públicas, bem como a associação destas com o poder político. Buscou-se ilustrar como a força política atua no emprego das políticas públicas, que por sua vez, constituem respostas estatais à minimização dos abismos sociais.

Figura 21 - Desenvolvimento, políticas públicas e poder político

Fonte: Elaborado com base em Coutinho (2013); Florit (2012); ONU (1986); Rosas (2014); Riani (2016); Silva e Souza-Lima (2010); Singer (2017).

2.4.2 Desenvolvimento Regional

O desenvolvimento está vinculado diretamente a uma dinâmica de produtividade contínua e crescente. Assim, quando se vislumbra o desenvolvimento de determinada região, tem-se como premissa basilar a formação de excedentes, onde a riqueza gerada pela atividade produtiva seja prevalente aos custos por ela gerados (ARAÚJO, 2014). Haddad (2015, p. 129) aponta que "em nível inter-regional, os antagonismos econômicos provocados pelas disparidades regionais de desenvolvimento têm constituído a principal base potencial para impulsionar tensões e conflitos entre interesses políticos regionais".

Amartya Kumar Sen, vencedor do Prêmio Nobel de Economia de 1998, declara que o desenvolvimento pode ser entendido como um processo de expansão das liberdades substantivas de que as pessoas desfrutam. Em alguns momentos, a falta dessas liberdades se relaciona diretamente à pobreza econômica, tendo em vista que a condição de indigência do indivíduo o priva da liberdade de satisfazer a fome, de obter acesso a medicações, possuir vestimentas, abrigo digno, água potável e instalações sanitárias (SEN, 1999).

Para o economista e filósofo, a cessação das liberdades também pode ocorrer pela ausência de serviços públicos e sociais – que gera desassistência à saúde, educação e segurança –, ou ainda por meio da violação da autonomia civil e política por regimes autoritários. Afirma Amartya, que o desenvolvimento demanda a remoção das fontes da ausência de liberdade, dentre elas: a pobreza e tirania, a privação social sistemática, a negligência com as instituições públicas, as oportunidades econômicas escassas, bem como a intolerância e hiperatividade de estados repressivos (SEN, 1999).

O desenvolvimento compreende vários elementos e dimensões, sendo um processo de aperfeiçoamento das conjunturas da sociedade, conforme aponta Luís Roberto Barroso, professor e magistrado brasileiro. Complementa, que o Estado democrático de direito é uma expressão política assentada no respeito aos direitos fundamentais e no autogoverno popular, consistindo ainda em um arranjo social baseado na cooperação de indivíduos livres e iguais. Todas as dimensões relativas ao desenvolvimento, dentre elas a política e cultural, "somente se legitimam e se justificam na medida em que conduzem ao desenvolvimento *humano*, à elevação da condição humana no plano do bem-estar físico, mental e ético" (BARROSO, 2013, p. 3, grifo do autor).

Ao contrário do que se imaginava, a globalização ascendeu a relevância do desenvolvimento local, que por sua vez impulsionou a formação de identidades e a distinção regional-comunitária, possibilitando que grupos, regiões e países pudessem adquirir maior competitividade em um contexto global (MARTINELLI; JOYAL, 2004). Completa Graça Filho (2009, p. 25), que a organização econômica do espaço regional não está sujeita às delimitações topográficas ou históricas, mas utiliza outros parâmetros baseados nas relações de interdependência, estando alicerçada "em critérios de áreas de mercado, fluxo de capitais, investimentos, rede de transportes e influência econômica das grandes cidades".

No Brasil, essa organização é apresentada pelo Decreto nº 9.810/2019, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e estipula como escala geográfica de atuação: (1) as macrorregiões brasileiras Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste e, (2) as sub-regiões constituídas pelas faixas de fronteira, região integrada de desenvolvimento e o semiárido. Segundo o Decreto, o desenvolvimento regional tem como finalidade minimizar, inter e intrarregionalmente, as desigualdades sociais e econômicas, a fim de oportunizar condições ao crescimento econômico, à geração de renda e melhoria da qualidade de vida da população (BRASIL, 2019a).

Citam Corrêa *et al.* (2019), que o desenvolvimento regional se relaciona de modo mais específico às desigualdades na distribuição de riqueza de uma região, apesar de ainda possuir

forte direcionamento econômico. Franco (1998) já discutia a função social do desenvolvimento regional, ao afirmar que este engloba o avanço nas esferas econômica, social, política, cultural e institucional, incorporando ainda as entidades organizacionais e a gestão ambiental. Nesse eixo, o desenvolvimento regional pode ser compreendido como um fim a ser alcançado, sendo necessário, portanto, os meios que definirão como, onde, quando e por que buscá-lo.

Como uma das matrizes teóricas que subsidiam a pesquisa, a teoria do desenvolvimento regional endógeno concentra a ideia de que a inovação não é resultado exclusivo de empreendedores individuais, mas corresponde a reunião de atores de diferentes instituições ligados a um setor produtivo (FERREIRA, 2012). O desenvolvimento endógeno surgiu em oposição aos modelos econômicos tradicionais, abrangendo o uso, execução e valoração das potencialidades e recursos locais disponíveis. Inclui ainda, a inserção da inovação e o controle do processo de acumulação, em prol da geração contínua de receitas, criação de riqueza e melhoria da qualidade de vida (ARAÚJO, 2014).

Amaral Filho (1996), ao abordar os paradigmas do desenvolvimento endógeno, relata que sob ótica regional ou espacial, essa tipologia de desenvolvimento pode ser compreendida como uma configuração interna de expansão continuada. Integra, pois, um planejamento de "baixo para cima", que se estrutura a partir dos agentes locais e dos potenciais socioeconômicos originais da região.

Do ponto de vista da Administração Pública, o projeto de desenvolvimento contempla um planejamento estratégico que deverá responder: "qual a vocação econômica regional? Como potencializar as vantagens comparativas locais, atraindo investidores e financiamentos? Como gerar empregabilidade para a população local?" (PASCARELLI FILHO, 2011, p. 65-66). Ao tratar da necessidade de conhecimento das características regionais para a construção de políticas de desenvolvimento regional endógeno, Amaral Filho (1996, p. 38) esclarece que,

> [...] a forma e a composição do desenvolvimento endógeno [...] devem variar de região ou local para local, e dependem das estruturas socioeconômicas e culturais, institucionais e político-decisórias prevalecentes nos respectivos espaços. Embora o universo de valores da região ou local, devam permanecer receptivos às novas tendências e aos novos paradigmas de desenvolvimento, esse mesmo universo não deve ser cooptado por caricaturas ou por imitações de modelos de outras regiões.

De modo geral, "o planejamento estratégico do desenvolvimento, entendido como a atividade contínua, sistemática e permanente, deve ser participativo e ascendente, regionalizado, descentralizado e integrado" (PASCARELLI FILHO, 2011, p. 66). A teoria de desenvolvimento endógeno enfatiza características regionais para a construção de inovações

personalizadas, as quais poderão obter maior êxito na implementação, tendo em vista a capacidade de agregar os atores e arranjos locais nas etapas de planejamento, execução e controle.

3 REFERENCIAL METODOLÓGICO

Iniciada em 2017, a partir dos estudos no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente (PGDRA/UNIR) e pertencente as grandes áreas de Ciências Sociais Aplicadas e Ciências Humanas, essa é uma pesquisa interdisciplinar, vinculada à linha de pesquisa sobre políticas públicas e desenvolvimento sustentável. Possui natureza quali-quanti e adota a observação participante e o estudo de caso como procedimentos técnicos.

Os estudos de casos empregam "[...] um enfoque indutivo no processo de coleta e análise dos dados. Os pesquisadores tentam obter suas informações a partir das percepções dos atores locais, colocando 'em suspenso' suas preconcepções sobre o tema que está sendo estudado" (GODOY, 2010, p. 122). Complementam Lakatos e Marconi (2017, p. 305), que o "[...] estudo de caso refere-se ao levantamento com mais profundidade de determinado caso ou grupo humano", pretendendo-se instrumentalmente esclarecer traços sobre determinadas questões.

Na observação participante, os atores locais aceitam a presença do pesquisador que é visto como um colaborador ou "vizinho". Nesse papel, o investigador deve se inserir no contexto estudado, sem buscar controlar integralmente os elementos da pesquisa. O objetivo é ser respeitável como pessoa, que casualmente é também cientista, "[...] o que vai significar coisas diferentes em termos de comportamento, de modos de viver e, às vezes, até de aparência em diferentes culturas" (ANGROSINO, 2009, p. 33). Martins e Theóphilo (2016, p. 72), citam que essa inserção oportuniza a "compreensão mais ampla da atuação dos indivíduos no ambiente social, organizacional, ao fornecer uma noção da realidade formal e informal dos diversos níveis da sociedade ou da organização".

Flick (2009, p. 203) menciona que "[...] nos últimos anos, a etnografia assumiu aquilo que, antes, era a observação participante", todavia, torna-se relevante proceder a distinção entre os termos e por consequência, o correto enquadramento da pesquisa. A etnografia possui ascendência na Antropologia e Sociologia, tem como objeto de estudo os modos de vida e significados culturais de determinados grupos sociais, aplicando para isso várias fontes de informações, sendo a observação participante sua principal técnica (MARTINS; THEÓPHILO, 2016). As técnicas etnográficas são, assim, o "conjunto de estratégias utilizadas na obtenção de

dados no campo" (GODOY, 2010, p. 126). A observação participante, assim como a entrevista e a história de vida, são instrumentos para acessar os dados do ambiente pesquisado e não propriamente uma abordagem metodológica, como a etnografia. Desse modo, "[...] é importante estar alerta para o fato de que o simples uso dessas técnicas no processo de coleta de dados não autoriza a designação de um estudo de caso como sendo etnográfico" (GODOY, 2010, p. 126).

Há de observar, contudo, que a observação participante possibilita dados mais fidedignos, visto que "as entrevistas e as narrativas somente tornam acessíveis os relatos das práticas e não as próprias práticas [...], a observação permite ao pesquisador descobrir como algo efetivamente funciona ou ocorre" (FLICK, 2009, p. 203).

No que concerne à classificação dos procedimentos técnicos adotados, a observação desse estudo, além de participante é considerada: (1) naturalística: ocorre em campo e de forma não controlada; (2) direta: realizada quando o fenômeno ocorre e, (3) não-sistemática: registra os comportamento e eventos sem o conhecimento prévio dos fatores relevantes para o estudo, de modo que "a observação permanece flexível e responsiva aos próprios processos" (APPOLINÁRIO, 2016; FLICK, 2009, p. 204).

Já o estudo de caso segue a diferenciação proposta por Merriam (1988 *apud* Godoy, 2010), que indica três tipologias, sendo elas: descritiva, interpretativa e avaliativa. No *tipo descritivo*, o estudo de caso relata um fenômeno social específico, com o intuito de descrever a complexidade e os aspectos da situação, formando uma base para comparação e formulação teórica futura; *na classificação interpretativa*, além da descrição, objetiva-se a identificação de padrões e desenvolvimento de elementos conceituais que possam representar, negar ou afirmar suposições teóricas; *na tipologia avaliativa*, há a sistematização da coleta de dados empíricos para o desenvolvimento de uma pesquisa aplicada, na qual os resultados subsidiarão a proposição de ações, a construção de indicadores e a tomada de decisões em prol da resolução de problemas humanos e sociais. Para essa pesquisa, a tipologia de estudo de caso adotada é a avaliativa.

Dedicada a estudar um tema complexo e polêmico, este trabalho pretende desmitificar alguns pré-conceitos relativos ao trabalho prisional, principalmente aqueles que o visualizam com algo prejudicial à sociedade e aos próprios apenados.

3.1 É importante falar sobre viés: a experiência de Julião

O primeiro contato com o sistema prisional adveio dessa pesquisa, assim, se existem vieses eles também são produtos do modelo participante. Contudo, há de se admitir que é

improvável relatar de modo preciso os desafios enfrentados pelas gestões, a descrença sobre a ressocialização, bem como a escassez de recursos, sem a convivência com o ambiente pesquisado.

Em sua pesquisa de doutorado em Ciências Sociais, o professor e gestor Elionaldo Fernandes Julião realizou denso estudo sobre a educação e profissionalização de apenados. Durante o processo, identificou a demanda por pesquisas específicas, que ofertassem novos direcionamentos à questão prisional e promovessem fundamentos teóricos e técnicos capazes de alicerçar as práticas executadas nos estabelecimentos prisionais (JULIÃO, 2012).

O magistrado, Sérgio William Domingues Teixeira, Secretário-Geral do Tribunal de Justiça de Rondônia, também obteve sucesso ao compatibilizar sua experiência profissional com a cientificidade acadêmica. Abordando o sistema prisional de modo aprofundado, o citado jurista desenvolveu tese intitulada "*Muros altos e rios de sangue: o sistema penitenciário federal e a expansão das facções criminosas*[9]", em que discutiu questões sobre o surgimento e consolidação das principais organizações criminais em estados da Região Norte (TEIXEIRA, 2018).

Outros nomes que tiveram suas pesquisas de doutorado transformadas em obras de referência foram os procuradores de justiça Rogério Greco e Cezar Roberto Bitencourt, ambos detentores de vasta experiência prática e acadêmica na área prisional (BITENCOURT, 2017; GRECO, 2017).

Questões importantes são levantadas por Julião (2012) a respeito dos aspectos metodológicos da atuação pratico-teórica. Em sua trajetória, Julião observou que há a constante desqualificação da teoria acadêmica, tida em muitos momentos como desassociada da realidade e criando-se a imagem do intelectual como um mero gerador de pesquisas críticas, que não propõe direcionamentos de melhoria. O docente explica, que esse julgamento decorre do fato de muitos pesquisadores não retornarem os resultados de suas observações às instituições analisadas, viabilizando o debate com os sujeitos envolvidos no ambiente empírico. Por outro lado, quando o gestor público assume o papel de pesquisador, a academia em muitos casos se posiciona contrariamente, tecendo fortes críticas sobre enviesamento e assim, fragilizando os resultados decorrentes desse tipo de estudo (JULIÃO, 2012).

Reflete-se que, o distanciamento descrito por Julião (2012) pode decorrer da interpretação equivocada sobre o *senso comum* (que possui natureza assistemática e subjetiva)

[9] Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Disponível no repositório digital da instituição: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/193205

e o *conhecimento científico* (sistemático, metódico, objetivo e impessoal). É relevante, pois, esclarecer que um tipo de conhecimento não é superior ao outro. Na verdade "[...] eles se complementam. Isso porque, o conhecimento científico depende e se origina de indagações oriundas do senso comum", podendo nessa interação gerar descobertas científicas relevantes (APPOLINÁRIO, 2016, p. 10).

Em reflexão geral, ao discorrer sobre a possibilidade de conflitos éticos, políticos e metodológicos decorrentes de sua atuação como gestor e pesquisador, Julião (2012, p. 26-27) ressaltou que:

> 1. Em certos momentos, embora com algumas ressalvas, percebi ser mais fácil acreditar que o universo acadêmico tem mais a contribuir para o poder público que o contrário, ou seja, ainda se valoriza e acredita que só a teoria científica produzida no espaço da Universidade é legítima para contribuir e interferir na prática;
> 2. o universo acadêmico não atende aos anseios do poder público, principalmente por valorizar certo distanciamento da realidade social, equivocando-se em alguns momentos, demonstrando ingenuidade nas suas interpretações, não compreendendo a complexa engrenagem que retroalimenta a burocracia do Estado;
> 3. também, hoje, tenho claro que o fato de atuar como gestor público – ao contrário do que comumente se acredita e espera acontecer – não compromete a análise nem enviesa o olhar sobre o estudo, o que me possibilitou compreender toda uma dinâmica administrativa e política que envolve a gestão pública, viabilizando um olhar mais amplo e crítico dos fatos sobre a pesquisa, propiciando principalmente uma leitura "entre linhas" e não superficial sobre os dados coletados. Como "gestor público-pesquisador" consigo compreender determinados detalhes da dinâmica da administração pública, muitas vezes invisíveis e/ou incompreensíveis aos olhos de qualquer cidadão.

Desse modo, oportunizando descrever as "entre linhas" do objeto pesquisado, acompanha-se o entendimento desses autores, que vivenciaram práticas no sistema prisional e realizaram com êxito a pesquisa acadêmica.

3.2 Autorizações da pesquisa

O projeto dessa pesquisa foi institucionalizado pela Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa (PROPesq), no âmbito da Universidade Federal de Rondônia no período de maio/2017 a abr./2020.

Em sua fase inicial, o objeto da pesquisa foi readequado, destituindo-se das hipóteses prévias para o estudo. Inicialmente, optou-se pela pesquisa participante em face da insuficiência de informações documentais e as fragmentações na gestão da Sejus, decorrentes das constantes substituições nos cargos decisórios. Imaginava-se que os dados estariam dispersos e a figura do pesquisador junto à Sejus colaboraria para estruturação e coleta dessas informações. O objetivo

era estudar o Fundo Penitenciário do Estado de Rondônia (Fupen) e como este ente aplica os recursos financeiros em iniciativas de reinserção social, tendo em vista a subjetividade de tais ações sociais e seus resultados.

Todavia, após o primeiro semestre identificou-se que as ações de reinserção social na Secretaria envolviam não apenas a tarefa de reunir e agrupar informações, mas de criar sistemas de controle, procedimentos administrativos e identidade institucional. A observação participante adotou então forma assistemática, registrando o contexto sem a concepção prévia de elementos significativos para a pesquisa (APPOLINÁRIO, 2016).

O objeto da pesquisa que antes pretendia estudar os gastos realizados pelo Fupen e as implicações dessas despesas nas políticas de reinserção do estado, foi modificado. O enfoque passou a ser as políticas de reintegração social inerentes ao trabalho intramuros. Assim, em alternativa a investigar uma das fontes dos recursos de reinserção (Fupen), tornou-se oportuno analisar as potencialidades dos projetos de reinserção laboral, com o intuito de visualizar fontes de recursos adicionais, em prol da configuração de um cenário autossustentável que possibilite o remanejamento de capital à outras áreas prioritárias.

A Fazenda Futuro foi selecionada como novo objeto e projeto piloto da pesquisa por: ser a iniciativa de reinserção laboral rondoniense que atende ao maior número de reeducandos; possuir múltiplas atividades laborais e, estar localizada no complexo penitenciário de Porto Velho, município onde se encontra a sede da Secretaria de Estado da Justiça (Sejus).

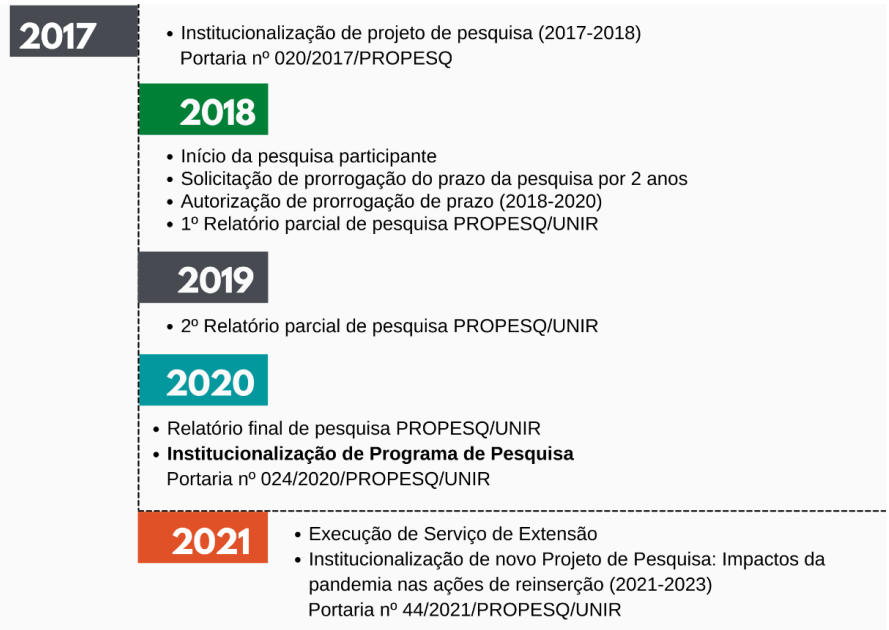
Sobre o relato temporal das autorizações, em fevereiro de 2018 foi emitido ofício pela Universidade Federal de Rondônia (Unir), solicitando consentimento da Sejus para realização da pesquisa participante. A autorização foi concedida verbalmente pela Gerência de Reinserção Social em março de 2018, quando os trabalhos presenciais foram iniciados e a pesquisadora passou a colaborar com o projeto Fazenda Futuro, o que possibilitou o conhecimento dos processos internos e modelos de decisão.

Elucida-se que no período antecedente a aprovação no Comitê de Ética, embora atuante fisicamente no projeto, a doutoranda ateve-se aos procedimentos administrativos de autorização formal da pesquisa, ao estudo dos documentos normativos e à construção do referencial teórico.

Em maio de 2018, após análise jurídica da assessoria técnica da Sejus, a pesquisa foi autorizada documentalmente pelo Secretário de Justiça no processo SEI RO nº 0033.077643/2018-00, sendo posteriormente submetida ao Comitê de Ética e aprovada em novembro de 2018, com Certificado de Apresentação de Apreciação Ética (CAAE) registrado sob nº 98240918.5.0000.5300.

O exercício da observação participante gerou importantes resultados indiretos (citados na justificativa dessa pesquisa) e em decorrência disso, em maio/2020 o estudo foi institucionalizado como Programa de Pesquisa por meio da Portaria nº 24/2020/PROPESQ/UNIR e será estendido a outros estabelecimentos penais após a defesa da tese e "normalização" do cenário pandêmico ocasionado pelo vírus SARS-CoV-2. A Figura 22 resume o histórico de institucionalizações da pesquisa.

Figura 22 - Atuação participante: histórico de institucionalizações da pesquisa



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

3.2 Classificação da Pesquisa

Arruda Filho e Farias Filho (2015, p. 60-68) elaboraram um quadro indicativo sobre a tipologia de classificações das pesquisas, baseando-se nos estudos de Marconi e Lakatos (1986), Silva e Menezes (2001), Dencker (2004), Gil (2002), Cooper e Schindler (2003). Com base no compêndio organizado pelos autores, apresenta-se o Quadro 11.

Quadro 11 - Classificação da pesquisa

Classificação	Descritiva
1. Campo da ciência	Esta pesquisa pertence ao campo da ciência interdisciplinar. Baseia-se na relação de integração entre disciplinas diversas. Tem como elo para o estudo a fundamentação teórica e o suporte analítico e metodológico afins.
2. Finalidade	Quanto a finalidade, caracteriza-se como Pesquisa Social Aplicada, a qual possui resultados voltados à aplicação prática a fim de inserir as abordagens teóricas no campo empírico, sob forma de intervenção organizacional e social.

Classificação	Descritiva
3. Abrangência temporal	A abrangência temporal desse estudo constitui-se como longitudinal, ou seja, é aquele que permite acompanhar as modificações temporais dos resultados obtidos, retratando cenários anteriores, presentes e previstos à investigação. Permite a evolução dos fenômenos estudados e reflete uma sequência de fatos.
4. Objetivo	Possui tipologia da Pesquisa Descritiva, que é aquela que busca caracterizar, traçar informações e descrever determinado assunto, buscando mapear o contexto pesquisado; tem como ponto de partida um enunciado claro do problema.
5. Natureza	A natureza da tarefa é quali-quanti. A abordagem qualitativa pretende captar aspectos que caracterizam o objeto; visa compreender e interpretar elementos, comportamentos e motivações não quantificáveis. A pesquisa de natureza quantitativa busca identificar e aferir a presença, frequência e intensidade de fenômenos do objeto, permitindo a quantificação das informações levantadas.
6. Procedimentos técnicos	Aplica-se como procedimento técnico o Estudo de Caso que envolve um estudo profundo sobre o objeto, possibilitando utilizar um conjunto de diferentes técnicas; Adota-se ainda o procedimento técnico de Observação Participante, que é aquela constituída a partir da interação entre pesquisadores e membros da situação investigada. Nessa, o investigador assume função no grupo pesquisado com o intuito de obter informações mais profundas sobre ambiente interno.
7. Local de realização	Quanto ao local, esse trabalho é uma Pesquisa de Campo, que corresponde a investigação *in loco*. A coleta de dados e observação são realizadas no ambiente em que está localizado o fenômeno pesquisado *in natura*.

Fonte: Elaborado com base em Arruda Filho; Farias Filho (2015, p. 60-68).

3.3 População, coleta e análise de dados

A pesquisa foi realizada no projeto de reinserção social intitulado Fazenda Futuro, vinculado à Colônia Agrícola Penal Ênio Pinheiro (Capep) e subordinado à Gerência de Reinserção Social (Geres) da Secretaria de Estado da Justiça de Rondônia (Sejus). No que concerne à procedência dos dados, estes têm origem em bases primárias e secundárias. A população é composta pelos reeducandos atendidos pelo projeto, que possui 60 (sessenta) vagas para o trabalho remunerado.

Foram utilizadas como fonte de dados secundários os documentos reformulados pela pesquisadora em parceria com os servidores da Fazenda Futuro. A ficha de entrevista pessoal do reeducando e a listagem de presença compuseram o banco de dados com maior número de informações. Além destas, analisou-se documentações internas da Sejus, incluindo-se ofícios, memorandos e relatórios.

A participação em reuniões, eventos e a atuação presencial permitiram o registro de informações em caderno de campo. Tais anotações subsidiaram a elaboração de relatórios técnicos da pesquisa, os quais foram submetidos e aprovados pela Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa (PROPesq) da Unir.

Os instrumentos de coleta subsidiários foram questionários e entrevistas semiestruturadas realizados com servidores da Fazenda Futuro, de núcleos adjacentes e com a gerência de reinserção social. Esses instrumentos objetivaram levantar as potencialidades e desafios relativos à execução das ações de reinserção no estado. Para a análise, utilizou-se os programas Microsoft Excel e SPSS para os estudos quantitativos e o programa NVivo para os dados qualitativos. As figuras e diagramas da pesquisa foram construídos na plataforma online Canva.

3.4 Procedimentos Metodológicos

Os procedimentos metodológicos indicam a estrutura da pesquisa e suas principais etapas, especificando como os instrumentos de coleta e análise foram empregados. No Quadro 12 são descritos os procedimentos adotados.

Quadro 12 - Procedimentos metodológicos da pesquisa

Etapa	Descritiva
a) Levantamento bibliográfico	A primeira etapa da pesquisa consistiu em reunir e consolidar as principais informações inerentes ao tema por meio de pesquisa documental, construindo-se as bases teóricas para o modelo de gestão.
b) Mapeamento socioeconômico, profissional e familiar	A partir dos conteúdos teóricos, foram definidas informações relevantes para a caracterização dos reeducandos vinculados ao projeto. Pautando-se no modelo participante, a pesquisadora em conjunto com a equipe da Fazenda Futuro reestruturou a ficha de entrevista pessoal do reeducando (Anexo I), documento utilizado pela Sejus para a inclusão de apenados em convênios laborais. Nesse processo, a Fazenda Futuro passou a ter ficha de entrevista diferenciada, contendo os campos padronizados pela Sejus e novos campos inseridos pela pesquisadora e colaboradores (Anexo II). Essa reformulação buscou ultrapassar a comum caracterização de perfil (faixa etária, sexo e escolaridade), inserindo espaços para a coleta de informações sobre experiências profissionais, conhecimentos e habilidades, áreas de aptidão, composição familiar e outros relevantes à construção de políticas públicas de ressocialização. Em abril/2018, a nova ficha de entrevista passou a ser adotada pela Fazenda Futuro em todos os processos administrativos. A pesquisadora e a equipe da Fazenda Futuro elaboraram ainda um sistema de arquivamento de documentações em pastas organizadas cronologicamente, de modo a facilitar o acesso aos registros dos reeducandos. Como a Sejus não dispõe de sistema eletrônico para a composição de um banco de dados, o modelo adotado na Fazenda Futuro foi o sistema físico. Também foi reformulado e organizado o sistema de arquivamento físico da "listagem confere", documento no qual são realizados os registros diários de frequência dos reeducandos no trabalho. Com os dados dessa listagem foi possível mapear, após tabulação e análise dos dados, o quantitativo de mão de obra prisional participante das atividades da Fazenda Futuro no período pesquisado. De modo geral, as modificações nos documentos e procedimentos administrativos na Fazenda Futuro promoveram a melhoria nos sistemas de organização do projeto, bem

Etapa	Descritiva
	como foram utilizados para descrever quanti e qualitativamente os perfis e potenciais profissionais do grupo pesquisado. Para a análise dos dados empregou-se os softwares Nvivo, SPSS, Microsoft Excel e a plataforma Canva.
c) Identificação dos potenciais produtivos	Esta etapa é composta por dois estudos complementares. O primeiro consiste em analisar as perspectivas produtivas para o estado de Rondônia. Essa análise ocorreu pelo estudo documental e normativo das políticas e planos de desenvolvimento vigentes, a fim de descrever os objetivos e metas estaduais e como o trabalho prisional pode colaborar com essas ações. O segundo estudo contemplou a avaliação das atividades da Fazenda Futuro. Identificou-se os recursos disponíveis e os investimentos necessários para a execução dos meios de produção, observando nesse processo o mapeamento realizado na etapa anterior (alínea b) para definir estratégias que utilizem a mão de obra como importante recurso. Buscou-se compatibilizar as possibilidades da Fazenda Futuro às perspectivas produtivas para o desenvolvimento regional de Rondônia.
d) Modelagem da gestão	A descritiva da modelagem de gestão adotou o formato de um manual, detalhando etapas e procedimentos a serem realizados por pesquisadores e consultores que buscam replicar o modelo. O modelo é composto por quatro dimensões: pedagógica, participação social, produtiva e de gestão.

Fonte: Elaborado pela autora (2020).

A construção do modelo de gestão se baseia na melhor performance dos resultados, considerando os recursos disponíveis e alcançáveis. Contudo, conforme afirmam Sturesson, Owman e Lidé (2012, p. 19) as organizações públicas operam em ambiente conduzido por lógica diferente daquela destinada às empresas privadas, sendo assim, o objetivo é prestar serviços à sociedade, buscar a autossustentabilidade e condições para expansão dos projetos de reinserção laboral.

4 RESULTADOS

O compêndio histórico trazido no referencial da pesquisa esclarece a forte vinculação entre ações de reinserção e trabalho, bem como ilustra as influências políticas nas decisões governamentais, que por sua vez são determinadas por pressões de grupos organizados e detentores de ideologias específicas (ROSAS, 2014). Os resultados aqui apresentados são frutos de uma pesquisa participante longitudinal que permanecerá vigente, uma vez que este estudo se tornou um programa de pesquisa institucionalizado.

No período compreendido entre março de 2018 a março de 2021, foram coletados dados *in loco* que subsidiaram proposições de melhorias.

4.1 Caracterização dos potenciais produtivos e o trabalho intramuros da Fazenda Futuro

O atendimento a este objetivo específico ocorreu mediante três análises distintas, envolvendo a gestão, a mão de obra carcerária e os recursos físicos e materiais do projeto. Na abordagem sobre a gestão, apesar do objeto de pesquisa ser a Fazenda Futuro, optou-se pela análise preliminar da Gerência de Reinserção Social (Geres), que é a setorial com hierarquia imediatamente superior. Na análise, foram investigados os subsistemas da Geres – núcleos que possuem grau de subordinação semelhante ao da Fazenda Futuro.

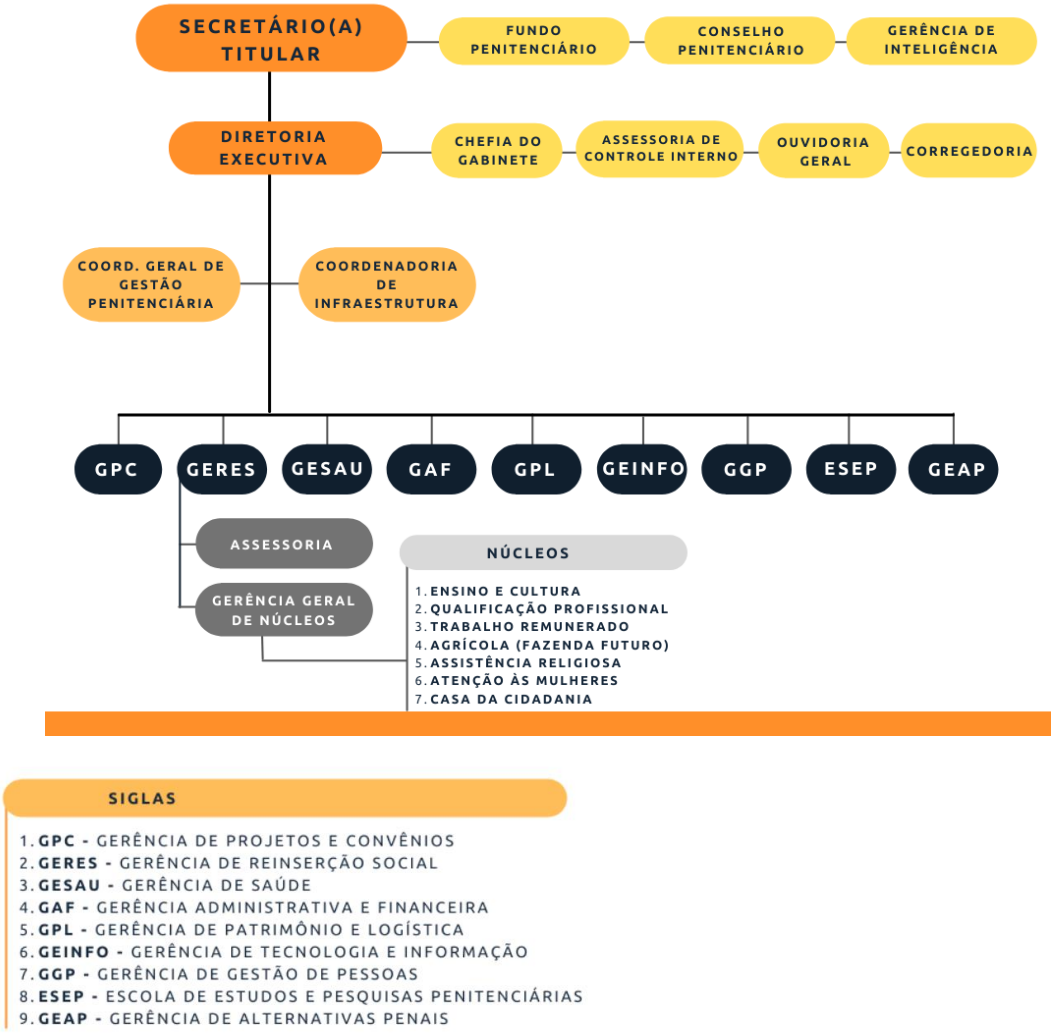
Considerando que a Fazenda Futuro tem hierarquia operacional subordinada à referida gerência, é essencial que entendamos o funcionamento dos subsistemas adjacentes. Para a pesquisa, o estudo dos núcleos é subsidiário ao da Fazenda Futuro, pois a avaliação desses subsistemas permitirá a identificação de padrões disfuncionais que, se presentes em vários núcleos, revelam a generalização de atributos negativos. A seção 4.1.1 apresenta as descrições e análises da Geres e dos núcleos de reinserção social da Sejus.

4.1.1 Gerência e Núcleos de Reinserção Social

A estrutura hierárquica da Secretaria de Estado da Justiça de Rondônia (Sejus/RO) é considerada complexa, tendo em vista o quantitativo elevado de setores e as 48 unidades prisionais que gerencia. Visando resumir o organograma da Sejus, foi elaborada a Figura 23 que apresenta as esferas estratégicas e detalha a Gerência de Reinserção Social (Geres). Na representação da Figura 23, foram suprimidas as unidades penitenciárias e os núcleos de suporte subordinados à Coordenação Geral de Gestão Penitenciária (núcleo de material bélico, visitas, operações especiais, outros)[10].

[10] O organograma completo da Sejus/RO encontra-se disponível no site institucional e pode ser acessado pelo link: http://www.rondonia.ro.gov.br/sejus/sobre/organograma/.

Figura 23 - Organograma simplificado da Sejus



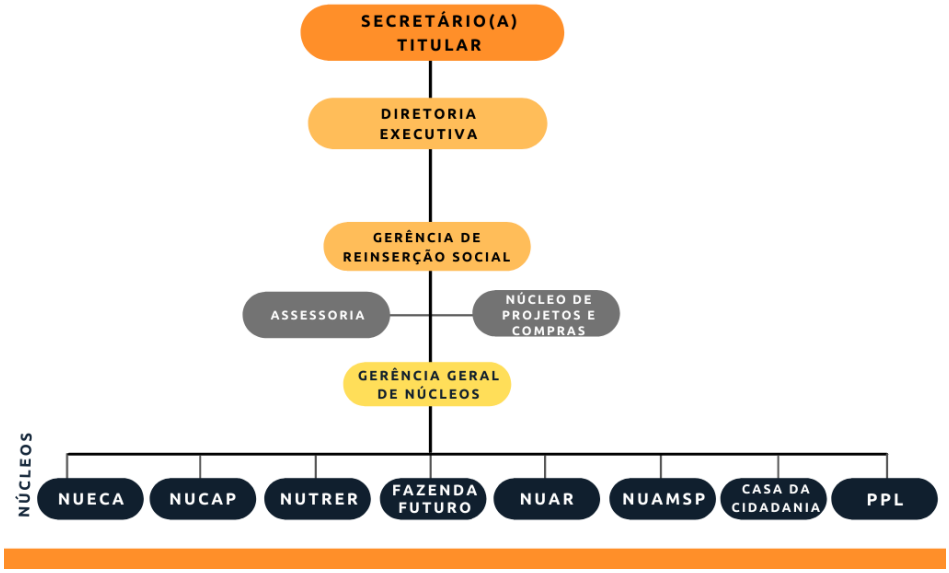
Fonte: Elaborado pela autora com base em SEJUS (2021b).

A Fazenda Futuro é uma iniciativa desenvolvida pelo núcleo agrícola (Nuagri) da Geres. Quando criado, o Nuagri tinha a competência de coordenar as atividades agrícolas em âmbito estadual, contudo, tal objetivo não foi concretizado e a atuação se restringiu à Fazenda Futuro. Atualmente, as atividades agrícolas de outros estabelecimentos penais são coordenadas diretamente pela Geres e diretores das unidades prisionais.

Dada a constatação de divergências entre o organograma formal da Geres e ambiente empírico, em abril de 2021 foi realizada consulta ao gerente de reinserção e assessoria da Geres com o objetivo de construir representação atualizada dos cargos e núcleos da Gerência de Reinserção Social. Em maio de 2021, a representação foi validada pelo gerente de reinserção e equipe, adotando as seguintes modificações: substituição da nomenclatura Nuagri por Fazenda Futuro, aplicando-se a terminologia usual (1) e, inclusão do núcleo de projetos e compras e

projeto pintando a liberdade (PPL) na estrutura hierárquica (2). O resultado é apresentado na Figura 24.

Figura 24 - Organograma atualizado da Gerência de Reinserção Social (Geres)



Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

Durante o levantamento, a assessoria da Geres encaminhou planilha eletrônica (.xlsx) com informações sobre as setoriais, situações funcionais (cargos) e lotação dos servidores da Geres. Na listagem foi identificada a setorial Projeto Pintando a Liberdade (PPL), que se trata de uma ação de reinserção com coordenadoria própria, tal qual a Fazenda Futuro e, o núcleo de projetos e compras (Nucop). Recorrendo à relatórios internos da Geres, também foi possível descrever o eixo de atuação dos núcleos, conforme resumo do Quadro 13.

Quadro 13 - Núcleos da Gerência de Reinserção Social (Geres)

Núcleo	Descritiva
1. Núcleo de Compras e Projetos - NUCOP	Tem a finalidade de elaborar e acompanhar os processos de aquisições, bem como projetos para captação de recursos, servindo como setorial de suporte aos demais núcleos.
2. Núcleo de ensino e cultura ao apenado - NUECA	Atua no planejamento, execução, implantação e oferta de atividades educacionais e culturais, em todos os níveis e ciclos de aprendizagem.
3. Núcleo de capacitação e qualificação profissional - NUCAP	Coordena e realiza os processos e tratativas relativas à oferta de cursos de capacitação e profissionalizantes, visando a inserção/reinserção dos apenados no mercado de trabalho.
4. Núcleo de trabalho ao reeducando remunerado - NUTRER	Atua na seleção, organização e direcionamento de reeducandos aos postos de trabalho em instituições públicas e privadas do estado de Rondônia, mediante convênios ou parcerias destes com o Fundo Penitenciário (Fupen).
5. Fazenda Futuro	Projeto voltado às atividades agrícolas, fornecendo vagas de trabalho e capacitação aos reeducandos do regime semiaberto e fechado.

Núcleo	Descritiva
6. Núcleo de assistência religiosa - NUAR	Visa a reintegração do apenado pelo desenvolvimento de atividades religiosas desenvolvidas nas unidades prisionais rondonienses com o apoio de instituições parceiras.
7. Núcleo de atenção às mulheres do sistema prisional - NUAMSP	Tem a finalidade de planejar, executar e avaliar a efetivação de ações que resultem na melhoria e humanização do cumprimento de pena para as mulheres em privação de liberdade em todo o estado de Rondônia.
8. Núcleo Casa da Cidadania	Visa dar suporte aos apenados e seus familiares, policiais penais e moradores do entorno do Complexo Penitenciário de Porto Velho. Presta serviços de emissão de documentação pessoal (RG, CPF, Título de Eleitor, Carteira de Trabalho, Certidão de nascimento).
9. Projeto Pintando a Liberdade (PPL)	Projeto de confecção de materiais desportivos (bolas, redes, uniformes, outros) destinados à doação para escolinhas (futebol, handebol, vôlei) que atendem crianças em situação de vulnerabilidade.

Fonte: Retirado de GERES (2020a, s.p.).

Com a análise do documento foi possível pormenorizar a constituição do quadro funcional. No que concerne à equipe, a Gerência de Reinserção Social possui 32 servidores[11] e 15 colaboradores (estagiários e reeducandos), distribuídos de acordo com a Figura 25 e Gráfico 9.

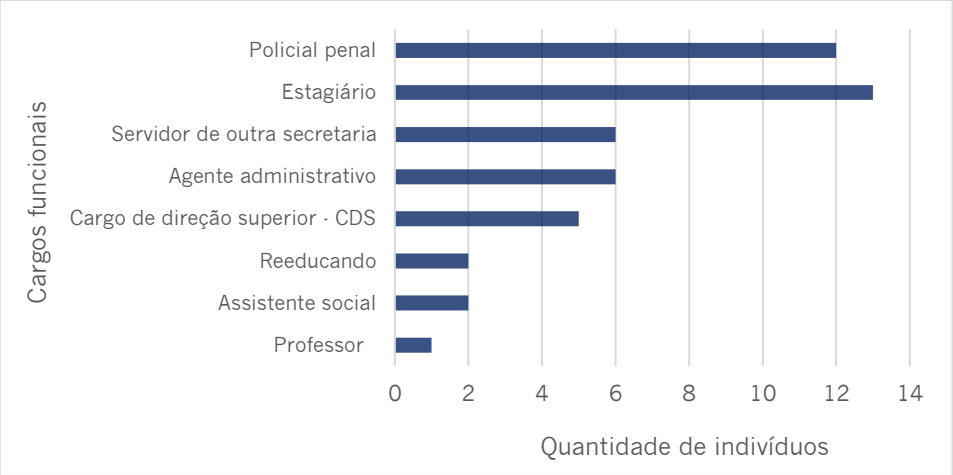
Figura 25 - Distribuição de cargos por núcleos[12]

Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

[11] Incluindo-se o gerente de reinserção que é servidor da Sejus e possui cargo de policial penal.

[12] Após elaborada, a Figura foi validada e corrigida pelo gerente de reinserção e chefes de núcleos. O núcleo PPL corresponde ao Projeto Pintando a Liberdade.

Gráfico 9 - Composição do quadro de pessoal da Geres



Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

Conforme o Gráfico 9, o quadro funcional da Geres é constituído essencialmente por estagiários (28%) e policiais penais (26%) que conjuntamente representam mais da metade do total de profissionais da gerência. Os servidores de apoio administrativo e de outras Secretarias representam, cada categoria, 13% dos profissionais; os CDS's 11%, assistentes sociais e reeducandos 4% cada, e o cargo de professor 2%.

Nessa distribuição, dois aspectos devem ser destacados. O primeiro diz respeito à sobressalência do quantitativo de estagiários em relação aos servidores efetivos. Tal cenário propicia a elevação da rotatividade, descontinuidade de rotinas e constante reinício da curva de aprendizagem. Isso porque, a função de estagiário não integra vínculo laboral – o que torna simples os processos de contratação e desligamento –, possui natureza temporária e deve ser voltada essencialmente ao aprendizado dos discentes. Na Figura 25, o núcleo de trabalho ao reeducando remunerado (Nutrer) apresentou essa dinâmica, com corpo profissional sem vínculos duradouros e número de estagiários superior aos demais cargos.

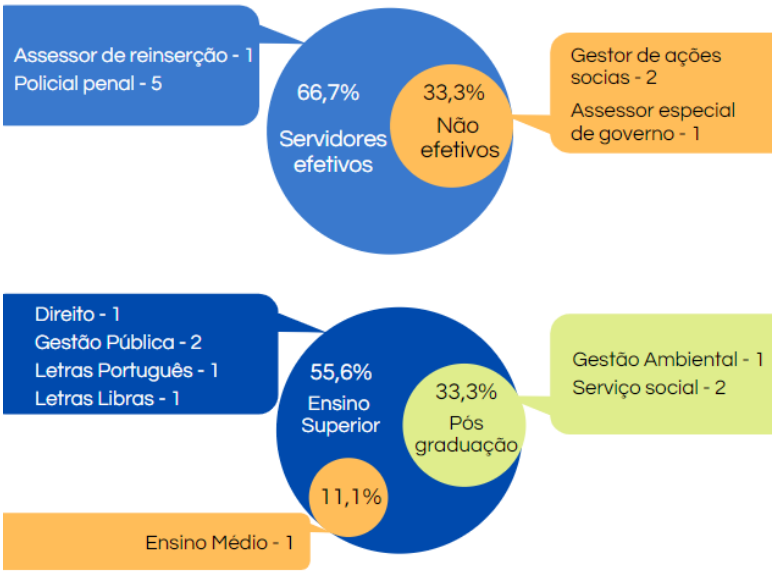
Outro aspecto trata do número de servidores de apoio administrativo, que representam apenas 13% do quadro funcional da Geres. Na Figura 25 é possível visualizar que apenas três setoriais (Nueca, Nucap e Chefia Geral de Núcleos) possuem suporte administrativo. É relevante destacar, que conforme Pimenta e Leite (2018), a insuficiência de servidores e a ausência de qualificação dirigida à ressocialização são fatores que contribuem para o baixo desempenho das ações de reinserção social, tornando as respostas estatais insuficientes.

É possível perceber que o modelo de estrutura funcional, indicado por Daft (2017), não está bem delineado na Gerência de Reinserção, o que pode ocasionar dificuldades para elaboração e execução do planejamento, ineficiência e descontinuidade das ações projetadas.

Observando que, segundo Rebouças de Oliveira (2018, p. 3), o planejamento viabiliza a avaliação das "implicações futuras de decisões presentes", pontua-se que a organização do quadro funcional constitui elemento básico para a melhoria dos processos, técnicas e desempenho da Geres. Isso porque, o investimento na qualificação de pessoal – procedimento necessário à implantação de inovações – somente é viável nas situações em que os conhecimentos adquiridos possam ser transmitidos e aperfeiçoados, o que não pode ser realizado se os coordenadores e *staff* administrativo, em sua maioria, possuírem atuação temporária.

Aprofundando a investigação, entre abril e maio de 2021 foi realizada consulta aos coordenadores de núcleos[13]. No procedimento de coleta, solicitou-se ao gerente de reinserção que encaminhasse um *link* com formulário eletrônico aos coordenadores, visando mapear o perfil profissional e registrar pareceres e opiniões a respeito da atividade desenvolvida. Os cargos originários e escolaridade do grupo foram resumidos na Figura 26.

Figura 26 - Infográfico: cargo originário e escolaridade dos coordenadores de núcleos



Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

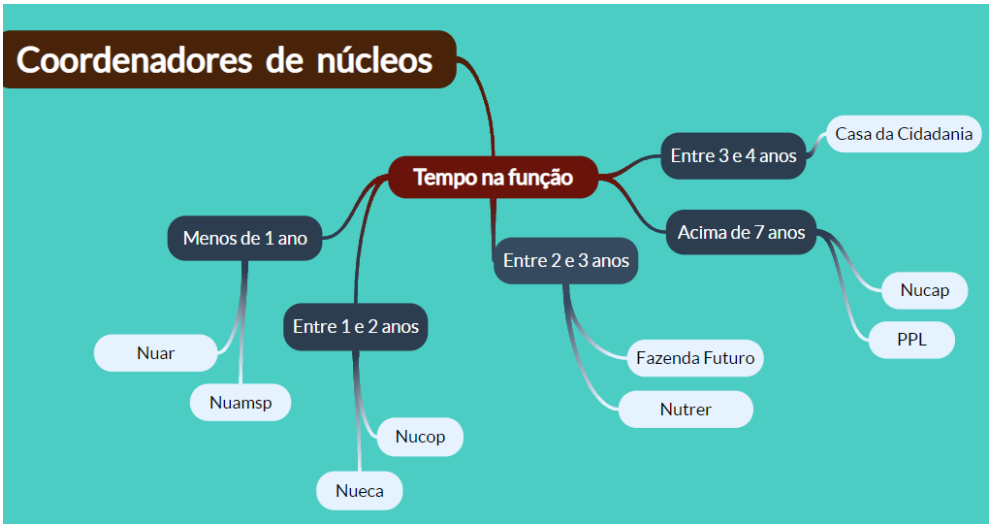
De acordo com o infográfico da Figura 26, a maioria dos coordenadores de núcleos são servidores efetivos da Sejus e possuem o cargo de policial penal. Sobre a escolaridade, quase a totalidade dos coordenadores possui nível superior. Dentre as graduações, apenas 22,2% das titulações são da área de gestão pública, 33,3% pertencem a áreas complementares (Direito e

[13] Os nove núcleos consultados foram: Casa da Cidadania, Fazenda Futuro, Nuamsp, Nuar, Nucap, Nueca, Nucop, Nutrer e PPL. A consulta foi realizada por meio de formulário eletrônico.

Serviço Social), 33,3% não possui relação direta com a gestão pública (Letras e Gestão Ambiental) e 11,1% não constitui formação de nível superior.

Quando questionados sobre as experiências anteriores em atividades de reinserção social, 77,8% afirmaram que já haviam participado de iniciativas dessa natureza e 22,2% disseram não ter experiências prévias na área de reinserção. Os respondentes também relataram há quanto tempo exerciam a função de coordenadores de núcleos, conforme Figura 27.

Figura 27 - Coordenadores de núcleos: tempo na função

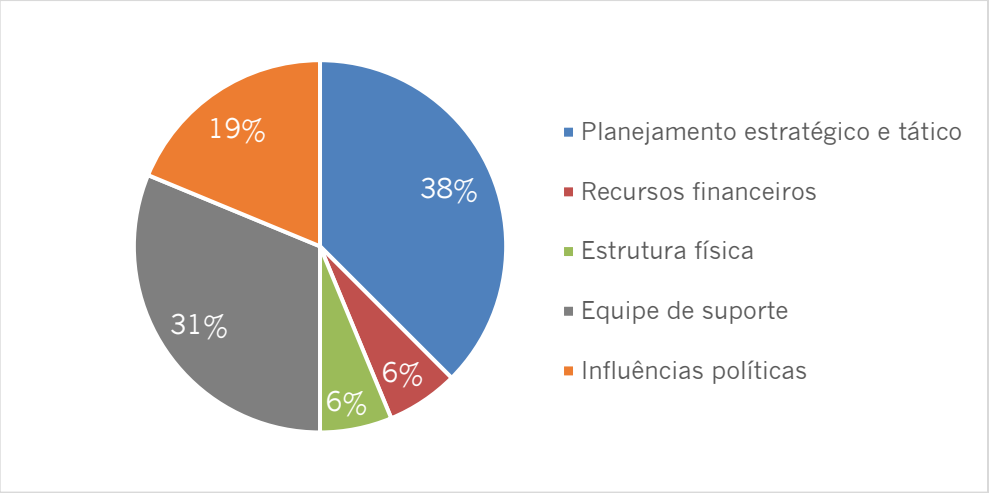


Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

De modo geral, a maioria absoluta dos respondentes possui mais de 2 anos de experiência na função de coordenadoria. Os coordenadores que registraram tempo inferior a um ano ocupam a função há 9 meses (Nuamsp) e 11 meses (Nuar), representando período razoável para o aprendizado e ajustamento às rotinas do núcleo gerido.

As análises seguintes buscaram identificar gargalos e oportunidades de inovação. Para a elaboração do Gráfico 10, solicitou-se que os coordenadores de núcleo assinalassem, dentre várias situações-problema, aquelas que maior representavam obstáculos ao bom desenvolvimento da gestão do núcleo de sua competência. Categorizando as respostas por meio de análise qualitativa, obteve-se o seguinte resultado:

Gráfico 10 - Eixos que registraram impactos negativos à gestão dos núcleos



Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

De acordo com os coordenadores, os maiores gargalos à execução eficiente das atividades dos núcleos estão concentrados no eixo *planejamento estratégico e tático* (38%). O citado eixo trazia como situações-problema: a ausência de planejamento, metas e objetivos claros pela Sejus e Geres (a), falta de apoio institucional (b) e excesso de demandas (c).

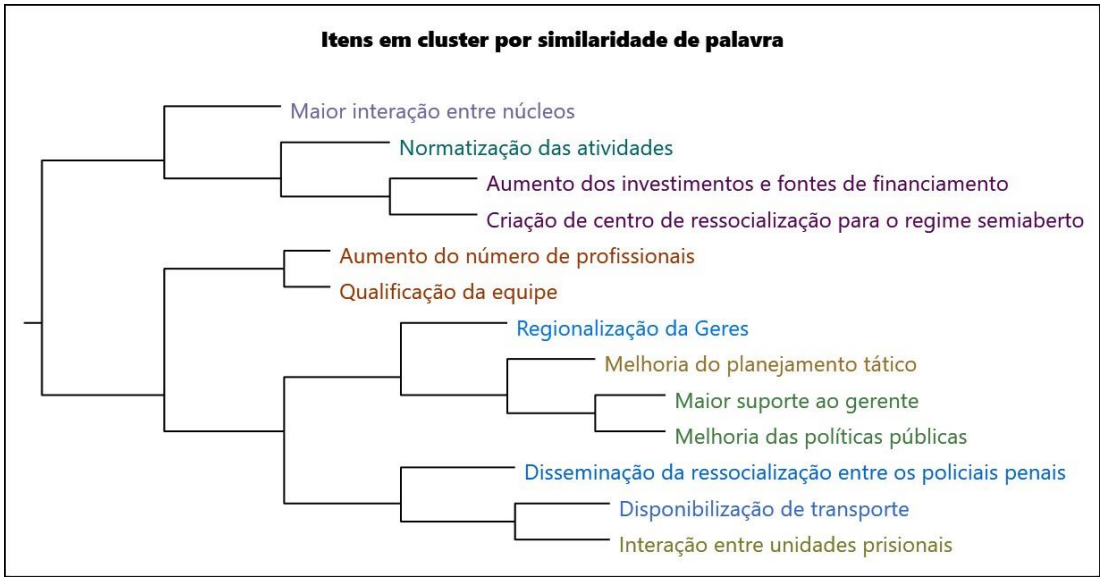
Com o segundo maior percentual (31%), o eixo *equipe de suporte* agrupou as seguintes situações-problema: insuficiência de recursos humanos (d), baixo suporte técnico e administrativo (e), baixa qualificação dos servidores (f) e falta de engajamento dos profissionais do núcleo (g).

O eixo *influências políticas* integrou as situações-problema sobre mudanças internas e externas decorrentes de intervenções políticas (h) e falta de apoio institucional externo (i). Por sua vez, a *estrutura física* indicou condições inadequadas do ambiente laboral (j) e os *recursos financeiros* a escassez de fontes de financiamento para as atividades dos núcleos (k).

Nos resultados, o Núcleo de assistência religiosa (Nuar) e a Fazenda Futuro foram as setoriais que mais indicaram elementos com impacto negativo à boa gestão, assinalando, respectivamente, 88% e 75% das situações-problema presentes na questão.

Solicitou-se posteriormente que os consultados indicassem, a partir de suas experiências, recomendações de melhorias à Geres. A questão foi aberta e sem limitações para o número de palavras. Com suporte do *software* NVivo, procedeu-se a análise de *cluster* por similaridade de palavras, usando como métrica o coeficiente de correlação de Pearson. O resumo da análise é ilustrado na Figura 28.

Figura 28 - Recomendações de melhoria à Geres: visão dos chefes de núcleos



Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

Quanto à incidência, 28 referências foram codificadas dentre as 13 categorias indicadas na Figura 29. A maior interação entre núcleos foi a recomendação mais citada, representando 25% do total de referências. Em seguida, a melhoria do planejamento tático obteve 14% das citações, o aumento do número de profissionais e 11% e a necessidade de normatização das atividades, também 11%. A disponibilização de transporte e regionalização da Geres receberam 7% das referências, cada. Os demais itens foram citados apenas uma vez e representaram, cada, 4% do total de referência codificadas.

Mediante a interpretação dos dados, indica-se os seguintes pontos de atenção ao modelo de gestão atualmente praticado pela Gerência de Reinserção Social, conforme Quadro 14.

Quadro 14 - Simplificação da análise: pontos de atenção ao modelo de gestão atual da Geres

Unidades envolvidas	Descritiva
1. Subsistemas Fazenda Futuro e Projeto pintando a liberdade – PPL	Esses projetos, que se iniciaram como ações de reinserção, expandiram-se e atualmente possuem status de núcleo. Todavia, o poder hierárquico do PPL não era representado no organograma institucional, assim como a Fazenda Futuro não era claramente identificada (possuindo nominação diversa, como núcleo agrícola). Apesar da validação de novo organograma pelo gerente de reinserção, tal cenário ilustra divergências basilares na organização hierárquica, o que pode gerar reflexos negativos no planejamento e definição das competências internas.
2. Subsistemas Núcleos	**Quadro laboral:** As análises apresentadas apontam a ausência de planejamento e a equipe de suporte como gargalos à gestão (Gráfico 10). Já a Figura 26 traz evidências a respeito do baixo quantitativo de mão de obra; há núcleos que possuem apenas um servidor, como ocorre no Núcleo de

Unidades envolvidas	Descritiva
	capacitação e qualificação profissional (Nucap) e Núcleo de assistência religiosa (Nuar). O Núcleo de compras e projetos (Nucop) e Núcleo de atenção às mulheres do sistema prisional (Nuamsp) apresentam realidade parecida e possuem apenas um profissional de nível superior e um estagiário como equipe. Ademais, os estagiários são a categoria laboral mais expressiva na composição da Geres (Gráfico 9). **Regionalização:** A necessidade de regionalização é um ponto que, embora citado com pouca prevalência pelos coordenadores de núcleos, expressa um gargalo significativo para o desenvolvimento das atividades de reinserção. É relevante destacar que o quadro laboral da Geres é responsável pelas atividades de reinserção em todo o estado. Conceber que núcleos como o de capacitação e qualificação profissional possuem apenas um servidor para atender 48 unidades prisionais localizadas em diversos municípios, além de alarmante, explica o alcance limitado das políticas públicas voltadas à população carcerária rondoniense. A regionalização facilitaria ainda, o deslocamento entre município e permitiria o acompanhamento mais próximo e o melhor gerenciamento das metas e objetivos das ações de reinserção. **Capacitação:** Apesar da formação acadêmica dos chefes de núcleos, em geral, não estar diretamente associada à área de gestão pública, demonstrou-se que o tempo de experiência dos coordenadores é significativo. Desse modo, o fortalecimento dos conhecimentos sobre gestão pode ocorrer por meio de formação suplementar, pela oferta de cursos voltados à gestão de projetos de reinserção social.
3. Subsistema Geres	**Planejamento tático:** Considerando o quadro funcional *versus* população carcerária a ser atendida, o planejamento encontra expressiva barreira para a execução. A regionalização é uma oportunidade para descentralizar metas e objetivos, bem como celebrar parcerias institucionais com empresas, centros de ensino, associações e órgãos públicos.

Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

Todos os coordenadores de núcleos estão lotados na capital Porto Velho, desse modo, visualiza-se como oportunidade para novos estudos a realização de consulta aos diretores das unidades prisionais do estado. Estima-se que os diretores penitenciários apresentarão visão ainda mais pessimista devido à desassistência e distâncias entre núcleos gestores e público-alvo das ações de reinserção social.

As principais reflexões críticas da análise apontam as seguintes inviabilidades decorrentes da insuficiência de servidores: (1) implantação de serviços qualitativos geridos à distância por meio de visitas pontuais; (2) engajamento de policiais penais, inovação da cultura organizacional e execução de planejamento estratégico e tático dirigidos à reinserção.

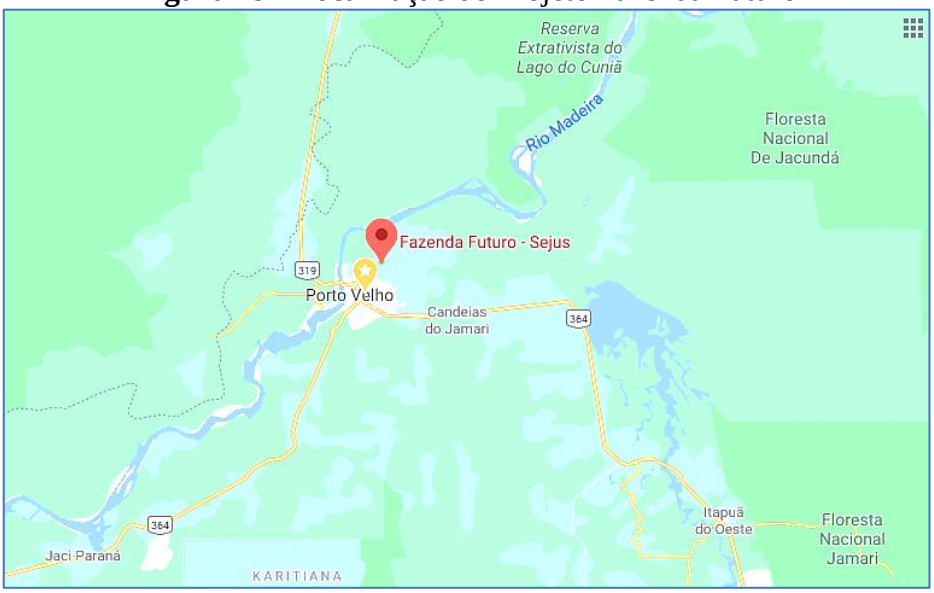
Voltemo-nos à população carcerária de 13.997 indivíduos[14] e ao fato de que apenas poucos servidores são responsáveis pela oferta e gerenciamento dos serviços de reinserção social em todo o estado. A conclusão rudimentar é sobre a impossibilidade de inovações sustentáveis ausentes do fortalecimento da equipe da Geres. Mas, para além do cenário estarrecedor – já esperado no início da tese, porém ainda capaz de surpreender –, continuaremos as análises a fim de suscitarmos perspectivas mais favoráveis, tornando-as, assim, possíveis.

4.1.2 Fazenda Futuro

A Fazenda Futuro foi inaugurada em meados do ano de 2012 quando a Secretaria de Estado da Justiça (Sejus) buscou implantar um projeto que gerasse ocupação à mão de obra prisional e evitasse a grilagem de terras pertencentes ao Estado – situação que gerava complicações e embates em níveis administrativo, jurídico, social e político (RONDÔNIA, 2020b, p. 18). Mesmo atribuindo função aos espaços rurais desocupados, atualmente a Fazenda Futuro utiliza apenas parcela de sua área total (aproximadamente 310 hectares), pois a maior extensão geográfica ainda se encontra em discussão judicial devido às ocupações indevidas.

Com área útil de 35 (trinta e cinco) hectares, a Fazenda Futuro possui atividades laborais voltadas principalmente à pequena produção no campo, como cultivo de hortaliças e fruticultura. O projeto está situado no complexo penitenciário, Zona Rural de Porto Velho-RO, conforme Figura 29.

Figura 29 - Localização do Projeto Fazenda Futuro

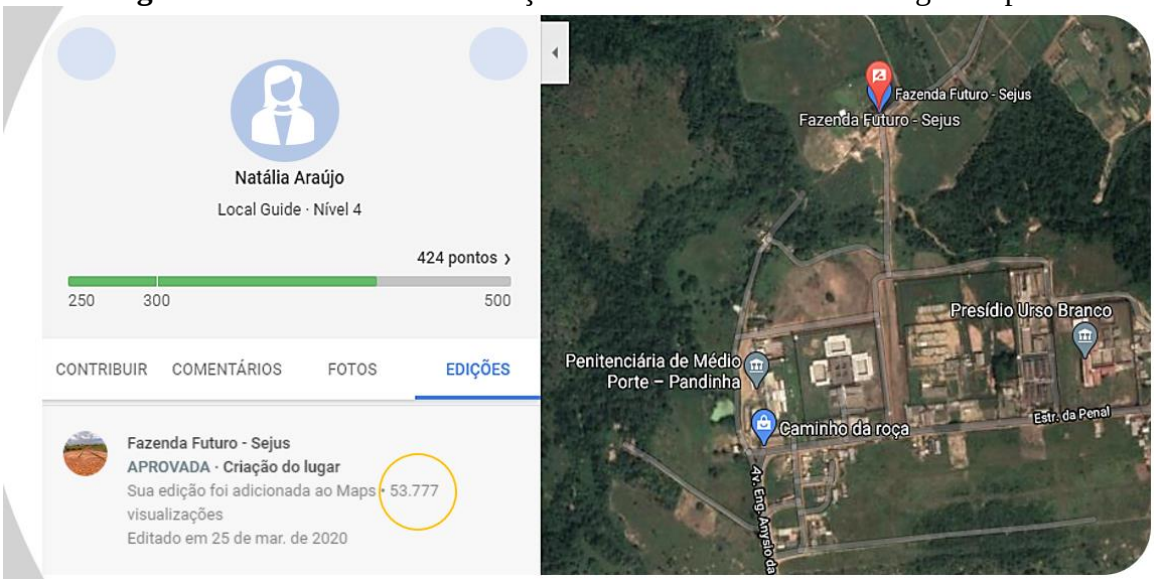


Fonte: Google Maps (2020).

[14] Segundo Sejus (2021a).

O complexo portovelhense possui várias unidades penitenciárias, escassa sinalização de trânsito e em alguns trechos, em razão das medidas de segurança, não é possível a comunicação via internet ou rede de telefonia. Por esse motivo, o cadastro da localização precisa no GoogleMaps foi realizado em março de 2020, sendo uma das colaborações desta pesquisa. A inserção das informações geográficas serviu para auxiliar a comunidade, que possuía dificuldades para encontrar o endereço da Fazenda Futuro. Conforme Figura 30, entre março de 2020 e agosto de 2021 o endereço foi visualizado 53.777 vezes.

Figura 30 - Inclusão de localização da Fazenda Futuro no Google Maps[15]



Fonte: Google Maps (2021).

Essa forma de colaboração promove algumas reflexões importantes a serem citadas. Sobre a *gratuidade e simplicidade da inovação:* desmitificando a ideia de que o incremento na gestão e melhoria dos serviços prestados perpassa necessariamente pelo acréscimo de recursos financeiros. É possível sim, repensar o processo e promover mudanças pontuais que geram benefícios à comunidade;

Relevância do pesquisador "vizinho"[16] *e da pesquisa longitudinal:* apesar da pesquisa ter iniciado no ano de 2018, somente em 2020 a inclusão da localização foi realizada. Isso ocorreu porque a ausência de informações geográficas não consistia em um problema para os servidores e apenados (que em sua maioria estão sob custódia do Estado e se encontram no próprio complexo). Tais situações somente foram percebidas pela imersão no ambiente e

[15] Captura de tela realizada em 01 ago. 2021.
[16] Termo utilizado por Angrosino (2009) no referencial metodológico.

contato do pesquisador com as adjacências (servidores de outras Secretarias, instituições externas e comunidade).

Aperfeiçoamento da lógica de pesquisa: para que o pesquisador identifique possibilidades de colaboração e inovações, aplicando os recursos disponíveis na organização. Esse exercício deve ocorrer paralelamente às análises, desenhos de planejamento e inovações mais amplas, nas quais naturalmente o pesquisador estará concentrado.

Prosseguindo com o detalhamento da Fazenda Futuro, serão apresentados os dados relativos à infraestrutura, mão de obra, atividades produtivas e relações de poder.

4.1.2.1 Infraestrutura

Para a descrição da estrutura física da Fazenda Futuro foram realizadas medições e avaliação das áreas construídas. As descrições a seguir são relevantes para a elaboração, desenvolvimento e expansão dos projetos.

Em razão dos impactos ocasionados pelo cenário pandêmico, optou-se pela atualização dos dados coletados e utilização de informações mais recentes, datados da última quinzena de outubro/2021, conforme Quadro 15.

Quadro 15 - Estruturas físicas da Fazenda Futuro - out./2021

Estrutura	Situação	Descritiva
Galpão principal	Em uso, estado regular	Área de 896 m², com cobertura em telhas de fibrocimento de 5mm. Possui 1 escritório, 2 depósitos, 1 copa (a ser construída) e 1 lavabo e 1 banheiro grande com chuveiros.
Auditório	Em construção, estado regular	Área de 72 m², com paredes em alvenaria e cobertura em telhas de fibrocimento 5mm. Ainda não possui piso, portas, janelas, forro e acabamentos.
Horticultura	Em reforma, estado regular	Área de 1.054 m², construída em madeira, coberta e cercada com tela sombrite 50%. Possui 10 canteiros convencionais e 2 canteiros suspensos (sem uso, a serem reformados).
Piscicultura	Sem uso, bom estado	Área recém reformada, com 121 m², cercada em madeira e coberta com sombrite 50%.
Viveiro de mudas	Em reforma, bom estado	Constituído por dois espaços: o primeiro medindo 432 m², com cobertura em tela sombrite 50% no qual são cultivadas as mudas; o segundo possui área de 30 m², cobertura em telha térmica galvanizada com isopor, nesse são realizados os cursos de viveirista, enxertia e outros relativos.
Serraria	Em uso, precária	Área aberta de 68,25 m², com cobertura em lona. Não possui piso e paredes. Composta por apenas uma máquina (serraria móvel), que é utilizada para o beneficiamento de toras de madeira recebidas como doação.
Marcenaria	Em finalização, bom estado	Área de 364 m², estrutura metálica, com parede de 2,5 metros, coberta com telhas galvanizadas. Possui 2 salas medindo 12 m² cada e 1 lavabo medindo 2 m².
Cozinha externa	Em construção, bom estado	Área de 40 m², estrutura em madeira, com parede de 1 metro, coberta com telhas de fibrocimento 5mm. Será utilizada pelos

		reeducandos para preparo de alimentação própria e opcional (lanches, refeições, aquecer alimentos).
Estacionamento	Em uso, ótimo estado	Área aberta de 143,75 m^2, coberta com telhas de fibrocimento 5mm.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Quanto à infraestrutura de comunicações, a Fazenda Futuro não possui conexão de internet banda larga ou fibra ótica. O acesso é realizado via modem 3G ou por meio de roteamento da internet pessoal dos servidores, via Wi-Fi pelo celular. O projeto também não possui telefone institucional, utilizando-se o número particular do coordenador da Fazenda. Com o início da pesquisa participante foi criado um e-mail institucional, que atualmente é a principal forma de comunicação organizacional. A inserção do endereço do projeto no GoogleMaps foi outra colaboração que facilitou a acessibilidade externa.

Considerando que o governo estadual faz uso do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) para a elaboração e tramitação dos processos administrativos, a precariedade da infraestrutura de comunicação é um fator prejudicial ao projeto, pois ocasiona o isolamento da ação de reinserção. Além da correção desse gargalo, sugere-se o uso de telefone institucional, a criação de uma página na internet e de redes sociais para divulgar os resultados e trabalhos da Fazenda Futuro junto à comunidade.

Sobre a rede elétrica, apesar de possuir área extensa, na Fazenda não há posteamento interno para a distribuição de energia nos diversos espaços produtivos (marcenaria, viveiro, serraria, por exemplo). A rede elétrica padronizada é trifásica e atende apenas ao galpão principal. A maioria dos núcleos produtivos não possui energia e os maquinários da serraria funcionam com combustível a diesel. O estacionamento, a estrutura de piscicultura e a cozinha são abastecidos por energia “puxada” do galpão principal, com distribuição interna construída pelos reeducandos via adaptações com postes de madeira.

A parte hídrica e de esgotamento sanitário é uma das mais precárias. O abastecimento interno de água atende apenas às estruturas do galpão principal, viveiro, horta e cozinha. No projeto há um poço semiartesiano de aproximadamente 60 metros de profundidade. Por se tratar de Zona Rural, a companhia de água e esgotos do município não presta serviços ao projeto e unidades prisionais circunvizinhas. Não há estação de tratamento de esgoto (ETE) e os resíduos sólidos são depositados em fossa negra, ausentes de medidas de preservação ao meio ambiente.

Constata-se a necessidade de viabilizar estruturas para o fornecimento de água nas demais áreas produtivas, principalmente nos espaços de cultivo, nos quais é imprescindível a instalação de sistemas de irrigação. Por sua vez, os resíduos sólidos demandam tratamento

específico, com o objetivo de ofertar condições adequadas para a agricultura e manutenção da saúde dos indivíduos.

Conforme verificado, existem vários pontos de atenção no quesito infraestrutura. Para esses gargalos recomenda-se a elaboração de plano de enfrentamento, ora que esses problemas demandam altos investimentos e a mobilização de outras gerências da Sejus, como a de Infraestrutura e a de Tecnologia da Informação. Observa-se ainda, que a minimização dessas disfunções exige acompanhamento longitudinal e grandes esforços conjuntos e que não deve ser deixada à parte devido aos aspectos complexos para sua resolução.

4.1.2.2 Mão de obra dos reeducandos

Em cenário pré-pandemia a Fazenda Futuro possuía 60 vagas de trabalho remunerado pelo Fundo Penitenciário do Estado (Fupen) e aproximadamente 15 vagas de trabalho voluntário não remunerado (laborais). O público-alvo do projeto são indivíduos em cumprimento de pena no regime semiaberto. Em caráter de excepcionalidade, são atendidos reeducandos do regime fechado e aberto, visando empregar suas especialidades profissionais (como mecânicos e operadores de tratores, por exemplo) em atividades úteis à Fazenda Futuro.

Aos reeducandos é oportunizada a aquisição de conhecimentos por meio da operação de máquinas e equipamentos (tratores, motosserras, roçadeiras, monocultivadores), pela prestação de serviços externos e pela capacitação teórica em atividades profissionalizantes. Nas práticas de trabalho, a inserção de apenados do regime fechado se mostrou produtiva, haja vista que o maior tempo de participação no projeto viabilizou a transmissão de conhecimentos aos reeducandos ingressantes.

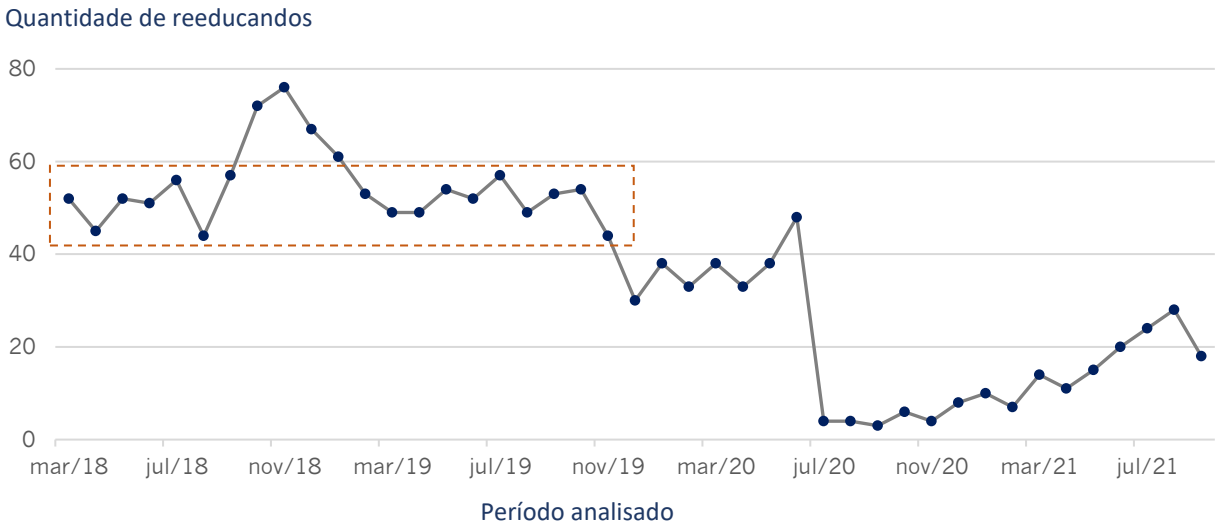
A Fazenda Futuro disponibiliza aos reeducandos a assistência de outros núcleos de reinserção social, tais como casa da cidadania, trabalho remunerado e qualificação profissional. Atividades religiosas fazem parte da rotina do projeto, nas quais há a participação dos reeducandos, equipe administrativa e de segurança. Diariamente, no momento que antecede o trabalho em campo, a equipe é reunida e desenvolve as seguintes ações: (1) momento de leituras bíblicas e orações; (2) informes e orientações gerais; (3) registro de presença em *listagem confere*[17]; (4) distribuição de tarefas e entrega das ferramentas aos trabalhadores de campo.

Com o início da pesquisa participante, o quantitativo de reeducandos em efetivo trabalho (conveniados e laborais) foi monitorado, utilizando-se os dados da *listagem confere*. Os dados

[17] Documento para os registros diários de frequência; lista de chamada.

do Gráfico 11 expressam os valores referentes a segunda semana de cada mês durante o período de março/2018 a setembro/2021[18].

Gráfico 11 - Quantitativo de reeducandos em efetivo trabalho na Fazenda Futuro



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Considerando o período de março/2018 a novembro/2019, a média de reeducandos em efetivo trabalho é igual a 55 (cinquenta e cinco). Esse período retrata a quantidade de apenados atendidos pela Fazenda Futuro em cenários habituais.

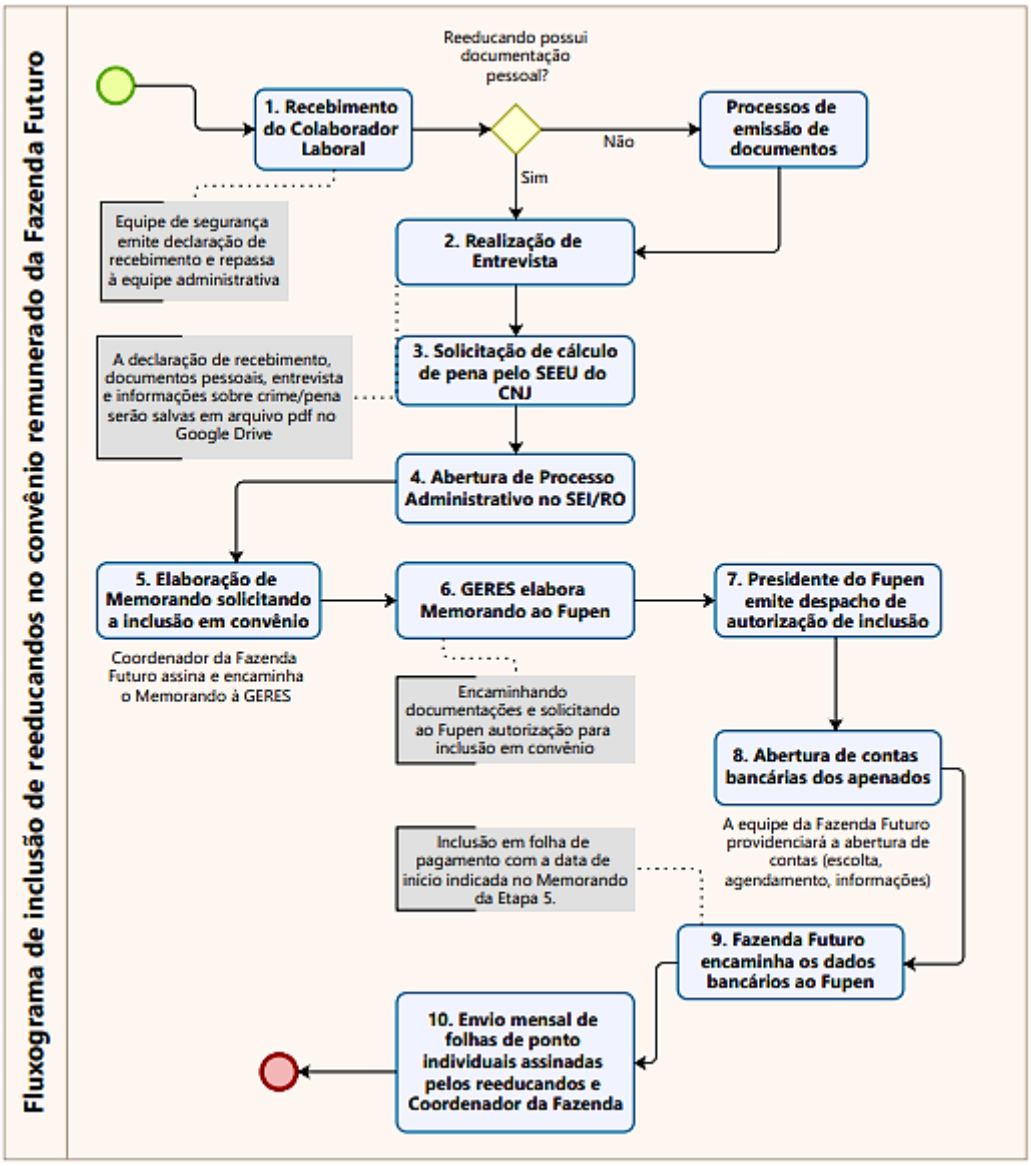
Como relatado no referencial teórico, medidas de contenção de gastos para o exercício financeiro-orçamentário de 2019 foram responsáveis pela queda no número de ocupações que ocorreram a partir de outubro do mesmo ano. Conforme relatório elaborado por servidores da Fazenda Futuro em colaboração com a autora desta pesquisa,

> [...] em dezembro de 2019 foi registrada queda significativa, justificada pela suspensão do convênio remunerado com o Fupen devido ao teto de gastos públicos. Essa redução de mão de obra ocorreu de modo abrupto e teve reflexos nas atividades da Fazenda Futuro [...] não houve planejamento para a redução dos recursos humanos e o projeto encontrava-se com todas as atividades internas em operação, realizava a prestação de serviços externos e projetava a expansão de suas atividades por meio da construção de dois galpões (marcenaria e produção de farinha) e um auditório de treinamento (GERES, 2020b, p. 3).

[18] O período final corresponde a última coleta realizada para transposição dos dados para a tese. O monitoramento continuará sendo realizado pelo projeto Fazenda Futuro.

Em 2020, em razão da pandemia, os trabalhos continuaram suspensos. De junho/2020 a fevereiro/2021 foi registrado o período mais crítico, no qual a média de trabalhadores era de apenas 6 reeducandos. A retomada gradual dos serviços começou em março de 2021 e encontra-se em andamento. O Gráfico 11 retrata os níveis de rotatividade mensal no quantitativo de mão de obra. Mesmo em cenários normais é notável a oscilação no número de trabalhadores, ocasionando reflexos na qualidade dos serviços, na capacitação dos reeducandos e nos procedimentos administrativos de inclusão e exclusão de apenados em convênio remunerado. A Figura 31 descreve esses procedimentos e as demandas geradas às diversas setoriais da Sejus.

Figura 31 - Fluxograma do processo de inclusão de reeducandos em convênio



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A rotatividade de apenados é extremamente prejudicial às atividades de reinserção porque implica na constante mobilização de recursos, núcleos e setoriais. Além disso, os resultados alcançados tornam-se insatisfatórios, haja vista que a capacitação teórica e a prática laboral do reeducando não foram concluídas.

Como citado no referencial metodológico, para o mapeamento da mão de obra foram utilizados dados da ficha de entrevista pessoal do reeducando (Anexo II), que é um dos documentos que compõe o processo administrativo de inclusão de apenados em convênio (etapa 2 da Figura 31). A coleta de dados foi iniciada após reformulação da ficha de entrevista e aprovação pelo núcleo do trabalho (Nutrer) e Gerência de Reinserção Social, ocorridos em abril/2018. Os resultados compreendem o acompanhamento durante 3 (três) anos consecutivos.

Por se tratar de arquivos físicos, foi necessária a tabulação manual dos dados. Para isso, foi elaborado modelo da ficha de entrevista em formato eletrônico, utilizando-se a ferramenta GoogleForms. Um sistema de codificação foi aplicado para cada ficha, no formato F001, F002..., a fim de permitir a posterior conferência e validação dos dados transpostos.

Os códigos foram anotados no canto inferior da primeira página de cada ficha, seguindo a ordem cronológica de arquivamento, de modo a permitir a rápida identificação do arquivo físico, conforme resumo indicado no Quadro 16.

Quadro 16 - Codificação e relação entre dados eletrônicos e físicos

Códigos/Fichas	Identificação da pasta física - Descrição da pasta
F001 a F032	Inclusão e exclusão em convênio - abril/2018 a agosto/2018
F033 a F083	Inclusão e exclusão em convênio - setembro/2018 a fevereiro/2019
F084 a F120	Inclusão e exclusão em convênio - março/2019 a dezembro/2019
F121 a F166	Documentos reeducandos - 2020/2021

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

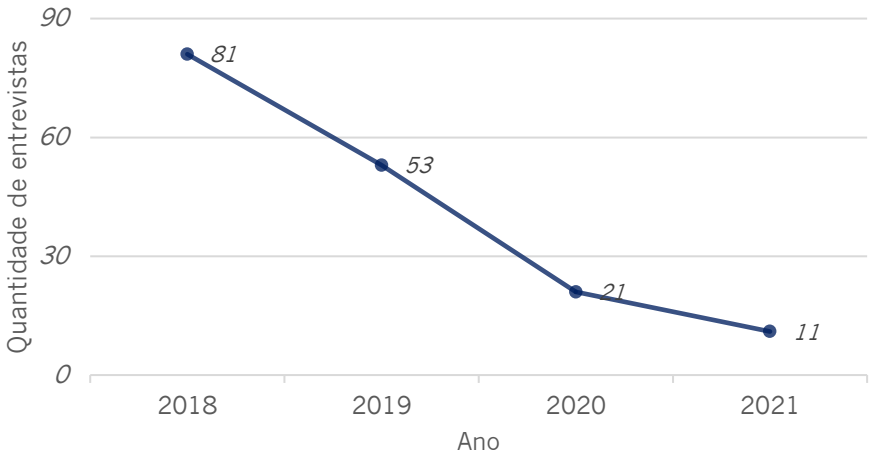
O processo de lançamento dos dados foi realizado no período de 27/06/2021 a 11/07/2021 por um especialista e pesquisador do Grupo sobre Estudos Interdisciplinares em Contabilidade e Gestão Organizacional da Universidade Federal de Rondônia.

A validação dos dados foi realizada entre os dias 16 e 21/07/2021 pela autora da tese. Em primeiro momento, foram verificados os códigos e datas de nascimento das fichas digitais e físicas para detectar possíveis duplicidades e inconsistências. Nessa etapa, constatou-se que 4 fichas não haviam sido lançadas e 18 continham códigos duplicados, as quais foram conferidas integralmente e corrigidas.

Na segunda validação foram executados os procedimentos de amostragem aleatória simples sem reposição, com suporte do *software* MsExcel. Considerando a população finita de 166 fichas, 30% destas (50 fichas) foram integralmente conferidas. Como resultados, observou-se que algumas fichas apresentaram inconsistência em uma questão, que tratava sobre a quantidade de vezes que o reeducando havia sido preso.

A situação ocorreu porque o formulário eletrônico foi inicialmente configurado para comportar até 10 prisões, porém, detectou-se nas fichas físicas casos que extrapolavam esse número. Ao total, foram registrados 6 casos atípicos, os quais foram consultados junto ao Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU) do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para validação das informações. Em seguida, realizou-se a correção dos dados e classificação das fichas entrevistas por ano, obtendo-se os resultados do Gráfico 12.

Gráfico 12 - Contagem de entrevistas realizadas: abril/2018 a abril/2021



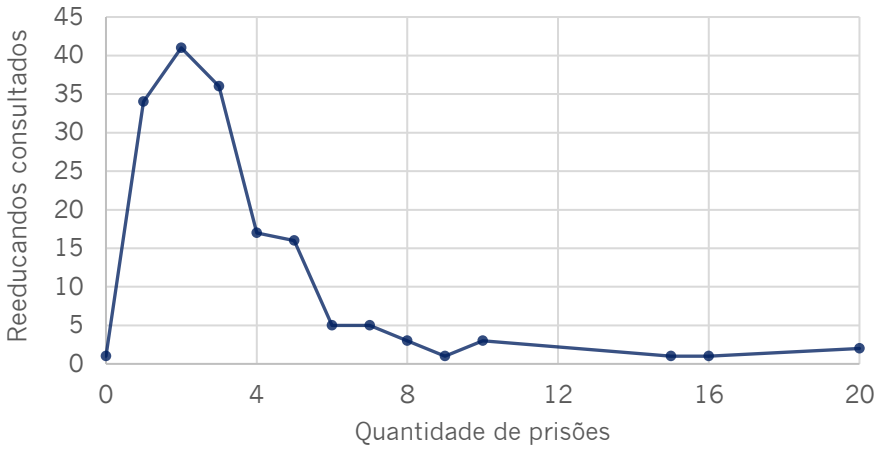
Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Importante pontuar que, em razão das diferenças entre os instrumentos de coleta[19], o Gráfico 12 não inclui informações sobre reeducandos que ingressaram em convênio do Fupen em período anterior a abril de 2018; as informações dos laborais também não foram inclusas porque na Fazenda Futuro o trabalho não remunerado constitui etapa de avaliação da adaptação do reeducando, sendo, pois, prévia à inclusão em convênio.

Quanto aos resultados, no que concerne ao regime de pena, 93% dos reeducandos cumpriam o regime semiaberto, 4% pertenciam ao regime fechado e 2% eram do regime aberto. A quantidade de vezes que os indivíduos haviam sido presos é demonstrada no Gráfico 13.

[19] Ver anexos I e II

Gráfico 13 - Quantidade de prisões

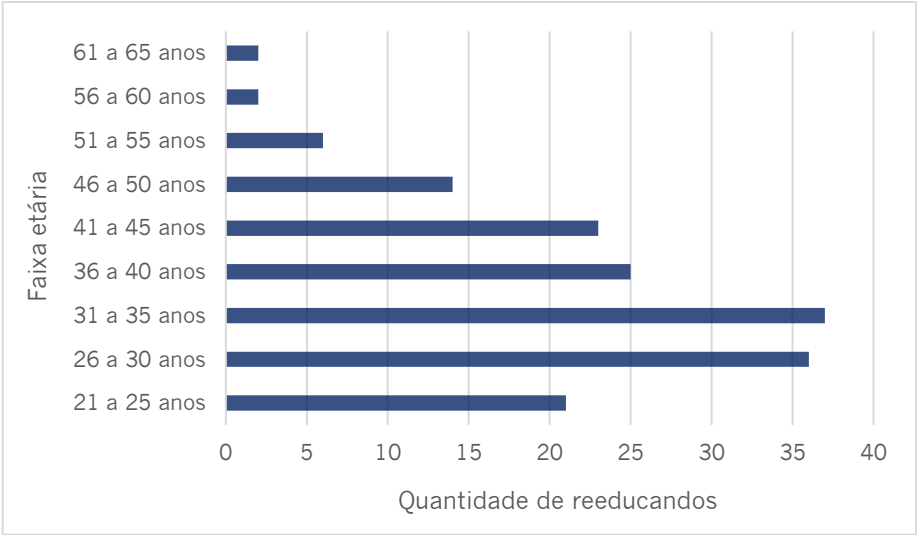


Fonte: Dados da pesquisa (2021).

O *eixo y* apresenta o número de reeducandos consultados e o *eixo x* a quantidade de prisões por reeducando. Conforme distribuição do Gráfico 13, há concentração de reeducandos com até 3 prisões, sendo a quantidade de 2 prisões a mais prevalente. Dos dados analisados, apenas 21% dos consultados não havia registrado casos de reincidência criminal e 66% dos indivíduos afirmaram ter reincidido de 2 a 4 vezes. Na análise, foram constatados números alarmantes, em que 9% afirmaram ter reincidido de 5 a 8 vezes e 4% registraram mais de 9 reincidências.

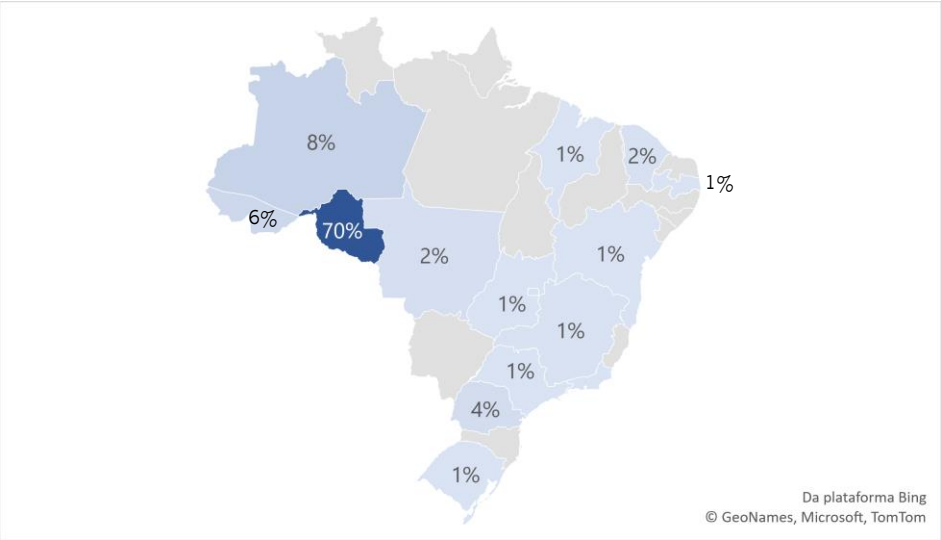
Sobre a faixa etária e os estados de naturalidade do grupo, temos os resultados do Gráfico 14 e Figura 32.

Gráfico 14 - Faixa etária dos reeducandos da Fazenda Futuro



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Figura 32 - Estados brasileiros de naturalidade dos reeducandos da Fazenda Futuro

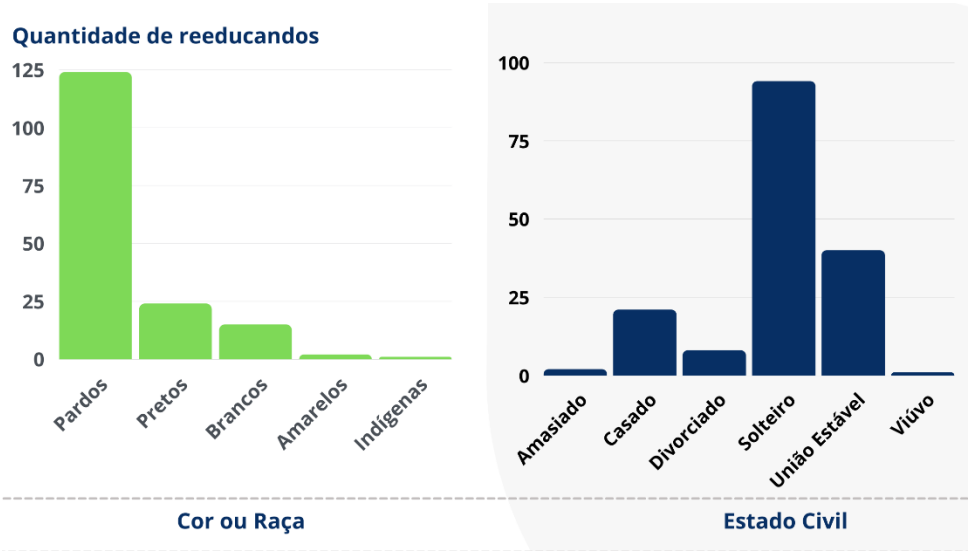


Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Segundo os dados, a maioria dos consultados é natural do estado de Rondônia e possui faixa etária concentrada entre os 26 e 35 anos. Sobre a moradia antes do cárcere, apenas dois reeducandos informaram que não residiam em Porto Velho na época da prisão – um possuía residência em Rio Branco-AC e o outro na cidade de Ariquemes-RO.

No Gráfico 15 foram plotados os dados sobre o estado civil e autodeclaração de cor ou raça dos respondentes.

Gráfico 15 - Estado civil e raça dos entrevistados

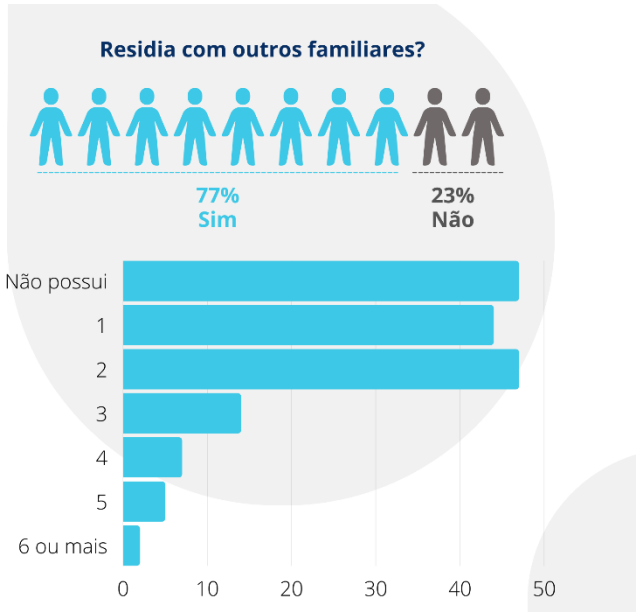


Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Conforme Gráfico 15, a expressiva maioria dos entrevistados se autodeclararam pardos, representando 75% das respostas analisadas; 14% disseram ser de cor preta, 9% branca, 1% amarelos e 1% indígena. Os parâmetros utilizados para cor ou raça são definidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Em relação ao estado civil, 57% informaram ser solteiros, 24% ter união estável, 13% casados, 5% divorciados, 1% amasiados e 1% viúvos. A caracterização do grupo familiar foi composta por três informações: estado civil (Gráfico 15), quantidade de filhos e com quem o indivíduo residia antes de estar sob custódia do Estado. Na Figura 33 são apresentadas as informações sobre descendentes e o percentual de reeducandos que residia com familiares antes de ser preso.

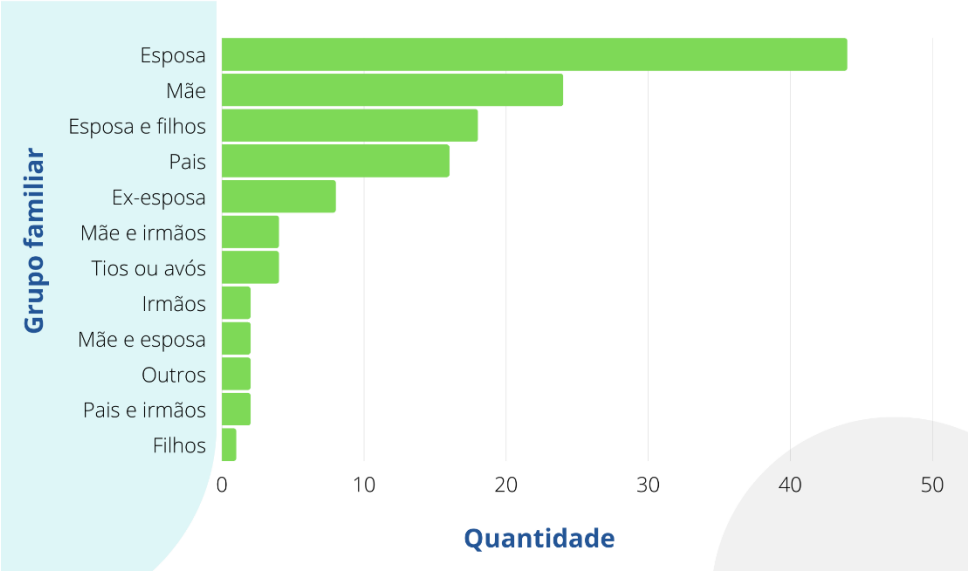
Figura 33 - Infográfico: quantidade de filhos e residência familiar prévia ao cárcere



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Conforme Figura 33, houve distribuição entre indivíduos que não possuem filhos (28%), os que possuem 1 filho (27%) e aqueles que possuem 2 filhos (28%). Verificou-se também que 127 consultados residiam com familiares antes de serem presos, representando 77% da população analisada. Ao detalhar-se a composição familiar prévia ao cárcere foram obtidos, por meio de procedimentos quali-quanti, os resultados do Gráfico 16.

Gráfico 16 - Grupo familiar com quem residia antes da prisão



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Ao analisar o grupo familiar, a pesquisa demonstrou que 35% dos reeducandos residiam apenas com a esposa antes de ingressarem na prisão, 19% apenas com a mãe, 14% com esposa e filhos, 13% com os pais e 6% com a ex-esposa. As demais classificações obtiveram percentuais menores ou iguais a 3% dos resultados. O objetivo da consulta foi perceber o provável impacto da prisão na manutenção financeira da família.

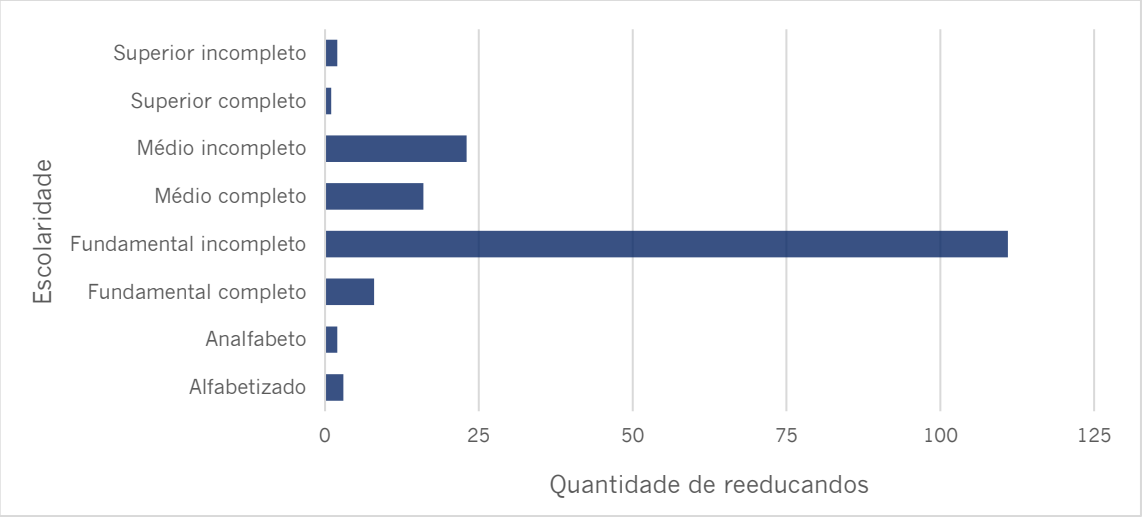
Os percentuais mais significativos indicam uma tendência a constituição de unidade familiar com manutenção financeira colaborativa (esposa, ex-esposa e pais com renda) ou dependente (filhos, esposa, ex-esposa e pais sem renda). Quando se compara a faixa etária média dos reeducandos no Gráfico 14 ao grupo familiar prevalente no Gráfico 16, é possível inferir que os reeducandos entrevistados estão em idade laboral produtiva e poderiam desenvolver ocupações geradoras de renda em prol do sustento familiar.

Pontua-se que as aproximações realizadas não permitem concluir que o reeducando era o único mantenedor financeiro ou que efetivamente colaborava para a manutenção do grupo familiar, mas fortalecem as afirmações de que o apenado possuía capacidades para colaborar com a renda per capita da família.

Ingressando no estudo das informações profissionais, o conjunto de dados relativo a essa etapa engloba: a escolaridade, realização de cursos profissionalizantes, trabalho formal, ocupações anteriores, participação em outros projetos de reinserção laboral e atividades profissionais da Fazenda Futuro com as quais o reeducando possua maior experiência ou aptidão.

Quanto à escolaridade, representativa maioria dos consultados possui ensino fundamental incompleto (67%), 14% ensino médio incompleto, 10% nível médio completo e 5% ensino fundamental completo. Os demais níveis de escolaridade registraram percentual menor ou igual a 2%. A quantidade de reeducandos registrada em cada nível escolar é expressa no Gráfico 17.

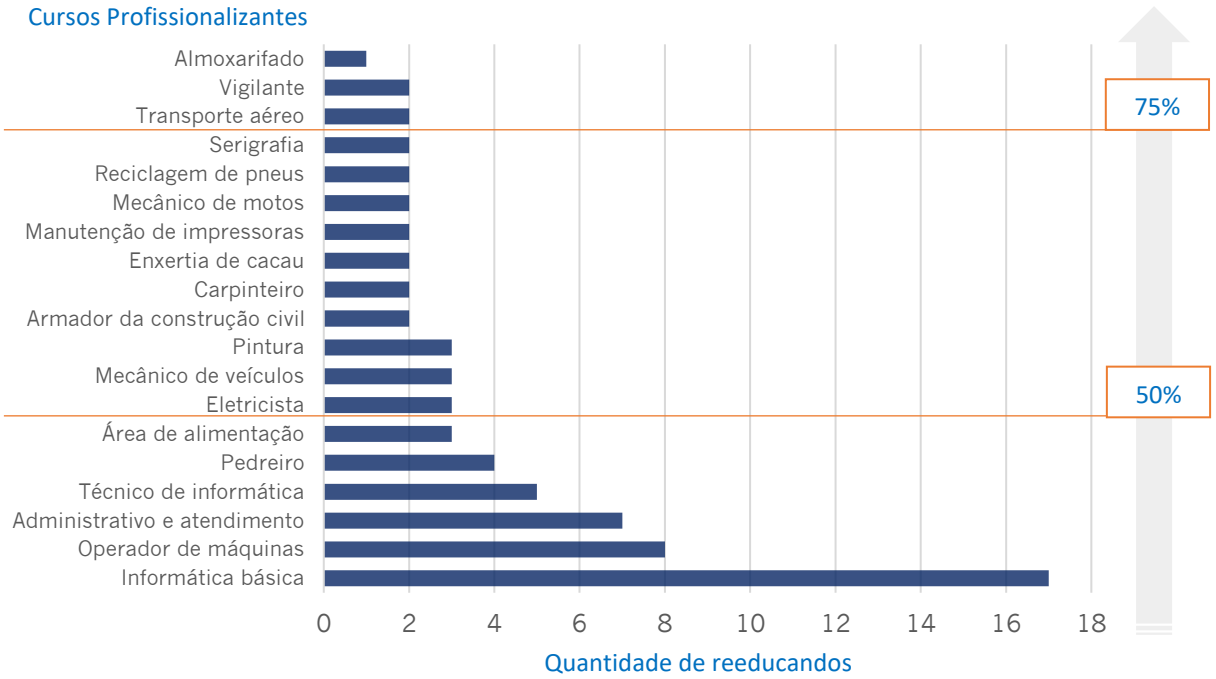
Gráfico 17 - Escolaridade do grupo entrevistado



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

No que concerne à capacitação, a pesquisa demonstrou percentuais similares entre os reeducandos que realizaram pelo menos um curso profissionalizante (46%) e aqueles que não realizaram quaisquer tipos de cursos (54%). Com a pretensão de investigar as áreas de capacitação daqueles que afirmaram ter realizado cursos, foi procedida análise de conteúdo das respostas informadas sobre o tipo de curso realizado. Com a aplicação do *software* Atlas TI foram codificados 37 cursos. Os dados codificados foram transpostos ao MsExcel, aplicando-se a Diagramação de Pareto 80/20 para filtragem dos cursos mais realizados pelo grupo. Como resultados, constatou-se que 19 cursos representavam 80% das respostas obtidas, conforme o Gráfico 18.

Gráfico 18 - Cursos profissionalizantes realizados pelo grupo



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

De acordo com o Gráfico 18, o curso de informática básica foi a capacitação mais realizada pelos reeducandos, sendo citada 17 vezes pelo grupo. Os cursos com maiores incidências, além de informática básica, foram: operador de máquinas, atividades administrativas, técnico de informática, pedreiro e cursos na área de alimentação, que representaram quase 50% do total de capacitações realizadas pelo grupo.

Também buscou-se saber qual a última ocupação dos reeducandos antes do ingresso no cárcere. Para a questão, 98% dos respondentes indicaram pelo menos uma ocupação. Considerando a multiplicidade dos dados obtidos, a categorização preliminar utilizou como fundamento a indicação de Kwasnicka (2012, p. 233) sobre os principais níveis organizacionais, conforme Figura 34.

Figura 34 - Pirâmide organizacional

Fonte: Retirado de Kwasnicka (2012, p. 233).

Como resultados, observou-se que todas as ocupações analisadas se encontravam no nível organizacional operacional. Diante disso, na pretensão de sistematizar as áreas de atuação profissional do grupo, foram criadas classificações em níveis mais básicos.

Kwasnicka (2012, p. 232) aborda que na composição dos níveis hierárquicos existem elementos-chave que colaboram para a formatação da estrutura organizacional. As "[...] posições que consistem em tarefas, responsabilidades e autoridades" atribuídas ao cargo, assim como os "[...] papéis, status e autoridades dos indivíduos possuidores do cargo" são alguns desses elementos.

Nesse entendimento, para a representação de uma estrutura organizacional não apenas os processos de execução devem ser observados, mas as decisões, a fim de "ordenar as rotinas e os procedimentos de informação" (OLIVEIRA, 2014, p. 210). Observando que segundo Kwasnicka (2012, p. 232) a "hierarquia atende a características de delegação de autoridade", adotou-se a seguinte distinção para os cargos de nível operacional, baseando-se no poder decisório, no conhecimento e na atuação empírica, conforme o Quadro 17.

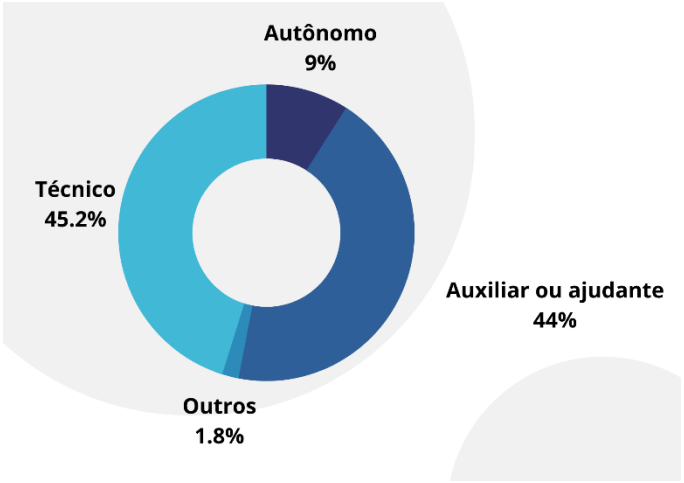
Quadro 17 - Níveis dos cargos de hierarquia operacional

Categorização	Descritiva da categoria
Técnico	Profissionais que atuam em uma especialidade, com ou sem formação teórica ou escolar. Em alguns casos, lideram equipes e exercem autoridade sobre cargos de apoio (auxiliar e ajudantes). Exemplos: eletricista, pintor, vigilante, motorista, mestre de obras, encarregado e operador de máquinas.
Auxiliar ou Ajudante	Colaboradores que prestam suporte a uma atividade específica. Exemplos: ajudantes de cozinha ou da construção civil, auxiliar de serviços gerais, lavador de veículos.
Autônomo	Profissionais com atividades sem vínculos empregatícios, de natureza eventual; profissionais liberais; pessoa que exerce atividade econômica por conta própria. Exemplos: borracheiro, cabeleireiro, vendedor ambulante, jardineiro.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Ressalta-se que as categorizações postas foram adaptadas ao contexto investigado e não possuem relação direta com a formação escolar ou técnica, mas com o histórico profissional indicado pelos reeducandos. O Gráfico 19 indica a distribuição dos níveis profissionais indicados no Quadro 17, demonstrando que as categorias técnico (n=75) e auxiliar (n=73) são as mais representativas no grupo. A categoria autônomo registrou 15 respostas e a categoria outros incluiu os seguintes dados: 2 respondentes declararam não possuir vínculo laboral anterior e 1 respondente informou ser empresário. As categorizações do Gráfico 19 não distinguem vínculos formais e informais, em razão do próprio instrumento de coleta não contemplar essa diferenciação.

Gráfico 19 - Subníveis profissionais



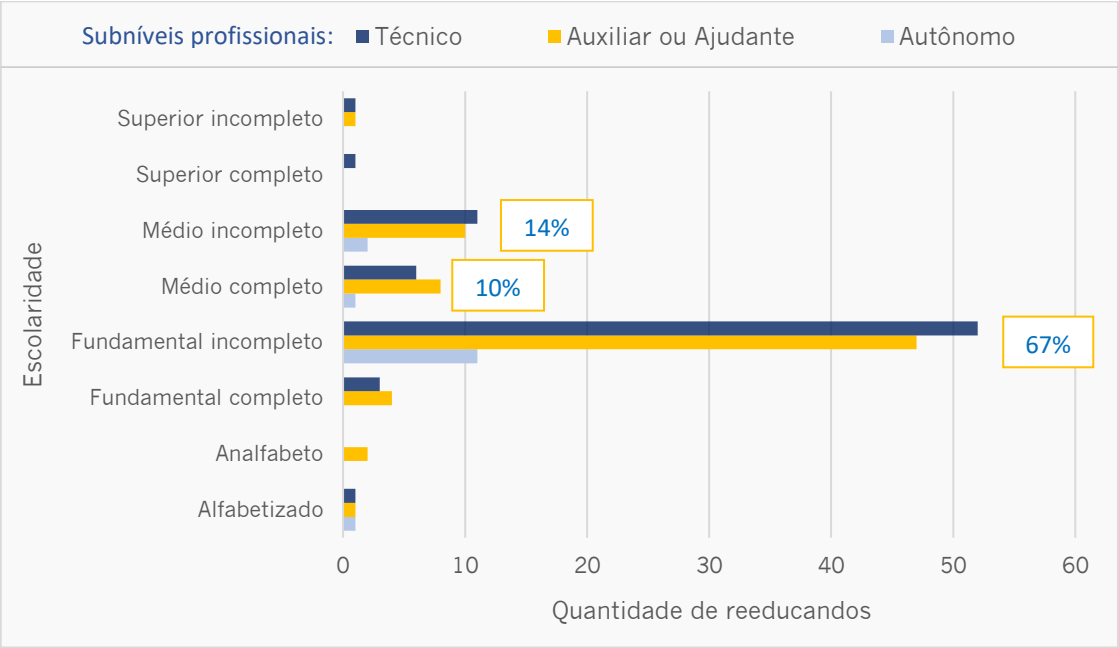
Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Em outra questão da ficha de entrevista há a indagação sobre vínculos formais de trabalho anteriores (CTPS assinada, CDS, servidor, outros)[20]. Como resultados, 64% dos respondentes declararam ter trabalhado em ocupações com vínculo laboral formal e 36% afirmaram que não atuaram em trabalhos formais.

Relacionando os subníveis profissionais (Gráfico 19) e escolaridade do grupo (Gráfico 17), tem-se os dados apresentados a seguir no Gráfico 20.

[20] CTPS: Carteira de Trabalho e Previdência Social; CDS: Cargo de Direção Superior.

Gráfico 20 - Relação entre subníveis profissionais e escolaridade do grupo



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

De acordo com o Gráfico 20, as ocupações anteriores do grupo, em sua maioria, são cargos técnicos (com hierarquia superior aos cargos de auxiliar ou ajudante) e estão concentrados na escolaridade de nível fundamental incompleto. Verifica-se ainda, que o aumento do nível escolar não refletiu diretamente na evolução da categoria do cargo (de auxiliar para técnico), como exemplo tem-se o grupo que possui nível médio completo. É possível inferir que as especialidades adquiridas empiricamente, mesmo ausentes da formação escolar, são elementos de relevo na definição dos cargos.

Na categoria ‘outros’ trazida no Gráfico 19, o reeducando que era empresário possuía nível médio completo e os dois indivíduos que informaram nunca ter trabalhado possuíam nível fundamental completo e incompleto.

Outra questão presente na ficha de entrevista buscava saber se os reeducandos haviam participado de algum projeto de reinserção laboral ofertado pela Sejus. Sobre isso, 66% declararam que não haviam participado de projetos anteriores (n=110) e 34% haviam participado (n=56). Os cargos ocupados em projetos anteriores foram organizados e registradas as incidências das respostas. A análise de conteúdo aplicada nos dados identificou 14 cargos, conforme Tabela 1.

Tabela 1 - Cargos ocupados em projetos de reinserção laboral anteriores

Cargos	Incidência das respostas	Incidência - acumulado	Percentual acumulado
Serviços Gerais	**55**	**55**	**80%**
Roçador	2	57	83%
Auxiliar de almoxarifado	1	58	84%
Auxiliar de escritório	1	59	86%
Bombeiro hidráulico	1	60	87%
Borracheiro	1	61	88%
Eletricista	1	62	90%
Encanador	1	63	91%
Marceneiro	1	64	93%
Mecânico de motos	1	65	94%
Monitor	1	66	96%
Pedreiro	1	67	97%
Soldador	1	68	99%
Zelador	1	69	100%
TOTAL	**69**	**69**	

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Nos resultados da Tabela 1, 13 reeducandos registraram a participação em dois projetos de reinserção. No estudo dos dados, observou-se novamente a concentração dos cargos na hierarquia operacional, em especial para oferta de postos de trabalho sem especialidade (serviços gerais). Associado aos resultados do Gráfico 19, que indicaram alta incidência de cargos técnicos como ocupações anteriores, constata-se o baixo aproveitamento das especialidades do grupo, bem como a interrupção das práticas laborais que os indivíduos exerciam antes do cárcere.

Ainda sobre as informações profissionais, solicitou-se que os respondentes indicassem as atividades laborais, disponíveis na Fazenda Futuro, com as quais possuíam maior aptidão ou experiência. Na questão, os respondentes puderam indicar mais de uma atividade e a incidência das respostas são indicadas na Tabela 2.

Tabela 2 - Atividades laborais que os reeducandos possuem maior experiência

Atividades disponíveis na Fazenda Futuro	Incidência das respostas	Percentual de incidências em relação ao total de respondentes
1. Capinagem	154	92,8%
2. Ajudante da construção civil	152	91,6%
3. Plantação e poda	114	68,7%
4. Pintura em geral	112	67,5%
5. Operador de roçadeira	89	53,6%
6. Preparação de solo	86	51,8%
7. Pedreiro	79	47,6%
8. Marceneiro	61	36,7%
9. Eletricista	48	28,9%
10. Serralheiro	41	24,7%
11. Operador de máquinas/equipamentos	26	15,7%
12. Auxiliar administrativo	3	1,8%
13. Carpinteiro	2	1,2%
14. Encanador	1	0,6%
15. Soldador	1	0,6%
16. Nenhuma	1	0,6%
Total de respondentes: 166		

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Conforme Tabela 2, 12 das 15 atividades elencadas possuem algum nível de especialidade. Baseando-se na categorização do Quadro 17, foram consideradas atividades sem especialidade: capinagem, ajudante da construção civil e auxiliar administrativo. Segundo os dados, a maioria do grupo afirma possuir experiências nas atividades de capinagem (92,8%) e ajudantes da construção civil (91,6%), que são funções sem especialização.

Por outro lado, os dados demonstraram multiplicidade de experiências, o que é visto como potencialidade às atividades da Fazenda Futuro. Diante disso, recomenda-se a observância dessas competências durante a elaboração do planejamento, visando incluir o aperfeiçoamento dessas habilidades como objetivos da reinserção social.

De modo geral, retomando as críticas de Silva (2014) sobre a ausência de atividades de cunho intelectual e uso da força laboral nas políticas de reinserção, destacam-se dois aspectos. O primeiro, em concordância com o autor, diz respeito à identificação de disparidades entre atividades ofertadas e público-alvo da política pública, situação observada na Sejus e no objeto de pesquisa.

O segundo, em divergência, menciona que do ponto de vista gerencial, o estudo da mão de obra é útil para avaliar o tipo de atividade laboral a ser adotada. Desse modo, não é suficiente

a substituição de trabalhos manuais por atividades intelectuais. Considerando que o público-alvo da Fazenda Futuro são indivíduos do regime semiaberto, é preciso atentar-se à temporalidade que o reeducando participará do projeto, haja vista que políticas voltadas ao aumento da escolarização e do nível profissional exigem acompanhamento longitudinal para se tornarem efetivas.

Assim, para a Fazenda Futuro, indica-se como pontos de atenção e insumos para o planejamento: a observância dos níveis de rotatividade, o aproveitamento dos conhecimentos empíricos do grupo e a definição da temporalidade das ações. Como outros produtos, são indicadas novas recomendações de melhoria à ficha de entrevista utilizada pelo projeto.

4.1.2.2.1 Indicativos de melhorias para o instrumento de coleta

A análise de dados permitiu que lacunas fossem encontradas no instrumento de coleta 'ficha de entrevista pessoal do reeducando', sugerindo-se as seguintes propostas de melhoria para o ajuste do formulário, conforme Quadro 18.

Quadro 18 - Sugestões de melhoria ao instrumento de coleta de dados

Categoria	Sugestões
Grupo Familiar	Sugere-se maior detalhamento do grupo familiar, tendo em vista que este campo pode ser utilizado para definir critérios de priorização na seleção do reeducando. Indica-se a inserção das questões: ▪ Qual a faixa etária dos filhos? (Determina idade escolar e/ou profissional; possibilita integração de políticas públicas auxiliares ao grupo familiar); ▪ Quando preso, você colaborava para a composição da renda familiar? Possuía trabalho formal ou informal? (Determina o impacto da prisão da renda da família e a natureza do trabalho).
Informações Profissionais	Objetiva aprimorar o mapeamento das aptidões e interesses profissionais. ▪ Você possui alguma área de interesse que gostaria de estudar ou trabalhar? Qual? (Permite alinhar as políticas de capacitação e trabalho aos interesses do grupo; visa promover motivação conforme interesses e insere o público-alvo no planejamento das ações de reinserção);

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Ademais, sugere-se que o formulário seja construído em formato eletrônico, preferencialmente por meio da formatação de um programa ou sistema que pudesse gerar relatórios automáticos e de modo facilitado. A atividade manual seria apenas de inserção e conferência de dados. Essa iniciativa pode ser desenvolvida através de projeto de pesquisa com colaboração de mestrandos e doutorandos especialistas na área, bem como financiamento pela

Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas (Vepema) mediante submissão de proposta aos Editais que são lançados semestralmente pelo Tribunal de Justiça de Rondônia (TJ/RO).

4.1.2.2.2 Discussões

Recorrendo ao que citou Setton (2010) sobre a visão relacional de Bourdieu (1989), a estrutura social se hierarquiza pelo poder e privilégio, que são assim definidos pelos acessos materiais e econômicos (salário, renda), simbólicos (status) e culturais (escolarização). Diante disso e considerando os dados apresentados, é possível ter-se a sensação de que achamos (a falta de) sentido para a questão prisional e a estigmatização social. Em discussão pontual sobre a Fazenda Futuro podemos desvelar por meio dessa análise longitudinal que nossos (sim, nossos!) reeducandos já adentraram no cárcere sem cultura, simbolismo e base econômica.

Possuíam, conforme Tabela 2, alguma especialidade em seu trabalho, detinham experiências e saberes. Mesmo sem elevada escolaridade, ocupavam espaços técnicos (Gráfico 19), traziam suas contribuições sociais como eletricistas, pintores, operadores de máquinas, ajudantes e autônomos. Na base da pirâmide construíam seus espaços.

Não se busca aqui a romantização do contexto, ao contrário, observou-se que as especialidades trazidas pelo grupo foram também suprimidas e aprisionadas. Das 166 histórias apresentadas, 66% não haviam participado de programas de reinserção laboral. E para aqueles que conseguiram participar, 80% das atividades ofertadas não possuíam qualquer especialidade, eram serviços de natureza geral.

Até ingressarem na Fazenda Futuro, já havíamos, enquanto sociedade e Estado, afastado os reeducandos de suas especialidades profissionais. Com o cárcere, a escolarização e status não se mostraram superiores e os indivíduos em regime de pena semiaberto encontravam-se a um passo do convívio social. O impacto negativo da prisão também se estendeu ao grupo familiar.

Em vários momentos este estudo demonstrou que apesar do trabalho, a remuneração não é garantida ao apenado. Na questão material e econômica, identifica-se ainda que notícias falaciosas sobre o auxílio reclusão e os benefícios prisionais atuam como instrumentos "estruturados e estruturantes de comunicação e de conhecimento que [...] cumprem a sua função política de [...] imposição e legitimação da dominação" (BOURDIEU, 1989, p. 11).

Na verdade, o cárcere possui degraus descendentes nos campos sociais, nos quais os agentes perdem ligeiramente os capitais (materiais, simbólicos, culturais). Com isso, a posição no espaço social torna-se significativamente inferior à que o indivíduo detinha antes da prisão

(BOURDIEU, 1989; THIRY-CHERQUES, 2006). Como mencionou Falconi (1998), a efetividade da ressocialização exige que o período de encarceramento não exclua o indivíduo das mudanças sociais, isso porque a humanização é o princípio epistemológico da ressocialização.

Ao adentrar na Fazenda Futuro, os entrevistados puderam ter acesso à serviços assistenciais para a emissão de documentos, abertura de conta bancária, capacitações, trabalho e remuneração, elementos básicos que contribuem para a reinserção. Contudo, apesar das potencialidades da Fazenda Futuro, as investigações até aqui demonstraram a subutilização de oportunidades, a escassez de recursos e a estrutura multiforme da gestão.

No que concerne aos potenciais produtivos, a análise a seguir apresenta os resultados do estudo sobre a produção da Fazenda Futuro.

4.1.2.3 Atividades produtivas e gestão

Ao longo desta pesquisa os tipos de produção e culturas passaram por modificações, principalmente em decorrência da insuficiência de recursos. Buscando apresentar panorama da produção, foi elaborada a Tabela 3 que indica o tipo e a quantidade aproximada dos cultivos desenvolvidos pelo projeto.

Tabela 3 - Produções da Fazenda Futuro ao longo do período

Classificação da produção	2018	2019	2020	2021
1. PRODUÇÕES CONTÍNUAS				
Abacaxi	40.000 pés	20.000 pés	0	350
Açaí	1.500 pés	1.500pés	1.500 pés	1.500 pés
Caju	30 pés	30 pés	30 pés	30 pés
Consórcio cacau clonal e bananas	500 pés	500 pés	300 pés	300 pés
Cupuaçu	100 pés	100 pés	80 pés	80 pés
Hortaliças	20 canteiros	20 canteiros	0	10 canteiros
Mandioca	5 hectares	5 hectares	8 hectares	8 hectares
Manga rosa	40 pés	40 pés	40 pés	40 pés
Pupunha	200 pés	200 pés	200 pés	200 pés
Pomar Citrus (limão e laranja)	240 pés	200 pés	120 pés	120 pés
Viveiro de mudas	31.000 mudas	50.000 mudas	1.000 mudas	1.000 mudas
2. PRODUÇÕES INSERIDAS				
Batata doce	0	0	40 m²	40 m²
Criação de aves em pequena escala	0	0	10	10
Piscicultura	0	400	400	0
3. PRODUÇÕES DESCONTINUADAS				

Goiaba	100 pés	100 pés	100 pés	100 pés
Pimenta de cheiro e malagueta	20 m²	20 m²	0	0
Maracujá	30 pés	0	0	0
Milho	40 m²	0	0	0
Inhame	0	50 m²	0	0

Fonte: Fazenda Futuro (2021).

As informações da Tabela 3 apresentam valores dimensionados pelo Engenheiro Ambiental e Coordenador da Fazenda, responsáveis pelo acompanhamento das atividades produtivas. As informações de 2021 correspondem aos dados do mês de setembro e foram levantadas sob demanda, haja vista que não há o registro sistemático das produções.

É possível perceber a multiplicidade de culturas e produções desenvolvidas durante o período, demandando múltiplos processos e um tipo de gestão interacional entre as atividades. Por esse motivo, o modelo de gestão proposto se baseia na estrutura divisional, viabilizando o agrupamento de colaboradores com base nos produtos e/ou serviços semelhantes, as chamadas saídas organizacionais. Assim, cada divisão atuará com um misto de habilidades e tarefas, sendo atribuído ainda, maior grau de autonomia aos níveis hierárquicos mais baixos (DAFT, 2017).

Na prestação de serviços externos a Fazenda Futuro atua na manutenção, conservação e limpeza de espaços e órgãos públicos, incluindo-se áreas externas às unidades penitenciárias como medida de fortalecimento da segurança. Além destes, foram desenvolvidos serviços mediante colaborações eventuais. Elencam-se na Figura 35 três dessas importantes iniciativas.

Figura 35 - Projetos eventuais de impacto social

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

As iniciativas relatadas na Figura 35 expressam situações práticas nas quais o trabalho dos reeducandos contribui para a melhoria social. As imagens foram registradas em visitas de campo realizadas durante a pesquisa. As fotografias selecionadas buscaram preservar a imagem dos colaboradores, bem como ilustrá-los em suas atividades diárias.

Diante das imagens, levanta-se a seguinte reflexão: que diferenças se pode observar entre os indivíduos presentes nas fotografias e os trabalhadores comuns? Pelas imagens, nenhuma. Eis a heurística de disponibilidade que se pretende estabelecer: a imagem de trabalhadores que contribuem para o desenvolvimento da coletividade.

Reflexões adicionais são trazidas com os dados registrados nos Quadros 19 e 20 que descrevem momentos nos quais a gestão pública foi responsável pela estagnação de projetos na Fazenda Futuro. O histórico a seguir desconstrói a ideia de que o superencarceramento,

superlotação, recursos precários e pandemia, são os únicos motivos que justificam o baixo desenvolvimento das iniciativas de reinserção laboral no estado.

Quadro 19 - Projetos malsucedidos/fracassados na Fazenda Futuro – Parte I

Ano	Projeto	Descritiva
2017 a 2021	Avicultura, Bovinocultura leiteira, Fruticultura, Olericultura e Piscicultura	Constituem 5 produtos derivados do Projeto Agropecuário e Educacional Fazenda Futuro elaborado em 2017 pela Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia (Emater) com o objetivo de produzir alimentos para o Complexo Penitenciário de Porto Velho e promover a ressocialização.
Ocorrências		

Os subprojetos foram elaborados como documentos breves (entre 5 e 7 páginas), contendo apresentação, objetivo geral e específicos, área de abrangência, meta geral e descritiva. Itens relevantes como plano de ação, destinação e comercialização, operacionalidade, responsáveis técnicos e etapas não constaram nos subprojetos. As decorrências dos projetos foram:

1. BOVINOCULTURA: em 2018 foi realizado o plantio de capim de pastagem em área de 3,5 hectares na Fazenda Futuro. O projeto licitatório não teve prosseguimento e a área plantada foi perdida.

2. OLERICULTURA: Os processos de aquisição foram iniciados em 2017, porém dois anos depois ainda não haviam sido concluídos. Em razão disso, em fevereiro de 2019, a autora desta tese, em conjunto com a equipe técnica da Fazenda Futuro, realizou estudo de viabilidade para o projeto. Foi constatado que apenas 26% do valor total do projeto teve processo de aquisição concluído, ademais, não havia previsão para a conclusão dos materiais faltantes. Diante disso, foi elaborado o Memorando nº 671/2019/SEJUS-GERES, apresentando os seguintes resultados do estudo de viabilidade:

1. Inexistência, na Sejus, de responsável técnico especialista no cultivo de horta hidropônica, bem como ausência de suporte técnico pelo parceiro (Emater) que desenhou o projeto.
2. Erros no desenho do projeto que causaram a estagnação dos processos de aquisição, gerando o recebimento parcial dos materiais.
3. Imprevisão para a finalização das aquisições e recebimento dos insumos necessários para implantação da atividade de hidroponia.
4. O projeto inicial escrito pela Emater estimava custo total de R$ 120.182,26 (cento e vinte mil, cento e oitenta e dois reais e vinte e seis centavos). Até 28/02/2019 foram recebidos pela Fazenda Futuro R$ 30.793,66 (trinta mil, setecentos e noventa e três reais e sessenta e seis centavos) em materiais. Após 2 anos de início dos processos de aquisição, as compras efetivadas representam apenas 26% do custo total estimado (GERES, 2019, p. 1).

Foi solicitado, por meio do Memorando supracitado, a descontinuidade do projeto de olericultura e o aproveitamento dos materiais adquiridos em outras atividades da Fazenda. O Secretário de Estado da Justiça deferiu o pedido em março/2019 e o projeto foi encerrado.

3. PISCICULTURA: o projeto de piscicultura foi implantado no ano de 2019 por iniciativa do Gerente da Fazenda Futuro. Como relato histórico, são citados trechos de relatórios elaborados pela Fazenda Futuro e divulgados à Geres, Gabinete da Sejus e Vepema:

- Relatório Outubro/2018: [...] 4 tanques lonados, sendo 3 tanques suspensos e 1 tanque de decantação no solo já instalados. Aguardando formalização do termo de cooperação com a Emater que indicará responsável técnico da piscicultura. Aguardando instruções do responsável técnico para prosseguimento da atividade (FAZENDA FUTURO, 2018a, p. 4).

- Relatório Dezembro/2018: [...] o processo apresentou falhas na execução quanto à compra da ração para os alevinos. A compra de ração não observou a validade (4 meses) e foi feita de modo integral,

gerando impossibilidade de recebimento dos alevinos. Projeto também não contemplou a compra de medicamentos e bomba d'água para ser utilizada como reserva técnica. Em face de tais inconsistências o projeto não foi iniciado e encontra-se com estrutura pronta (FAZENDA FUTURO, 2018b, p. 5).

- Relatório Fevereiro/2019: "[...] não há definição das estratégias que serão tomadas para continuidade do projeto ou se as ações serão descontinuadas" (FAZENDA FUTURO, 2019a, p. 8).

- Relatório Maio/2019: Em março-2019 foram adquiridos, com recursos advindos da produção da Fazenda, 500 alevinos de tambaqui. Os peixes estão sendo criados em sistema intensivo e a iniciativa tem objetivo de pesquisa e capacitação dos reeducandos, bem como uso da estrutura que se encontrava sem destinação em face da inconclusão do processo licitatório (FAZENDA FUTURO, 2019b, p. 7).

- Relatório Agosto/2019: "[...] a licitação para a atividade foi fracassada. Atualmente o projeto de pesquisa está em desenvolvimento e possui aproximadamente 480 alevinos de tambaqui" (FAZENDA FUTURO, 2019c, p. 7).

4. AVICULTURA E FRUTICULTURA: processos licitatórios fracassados por erros no dimensionamento e na descrição de itens. A ineficiência do planejamento e execução contribuíram para o insucesso dos projetos, como ocorreu com os já descritos acima.

[1]Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia.
Fonte: Elaborado com base em Fazenda Futuro (2018a, 2018b, 2019a, 2019b, 2019c); Geres (2019).

Quadro 20 - Projetos malsucedidos/fracassados na Fazenda Futuro – Parte II

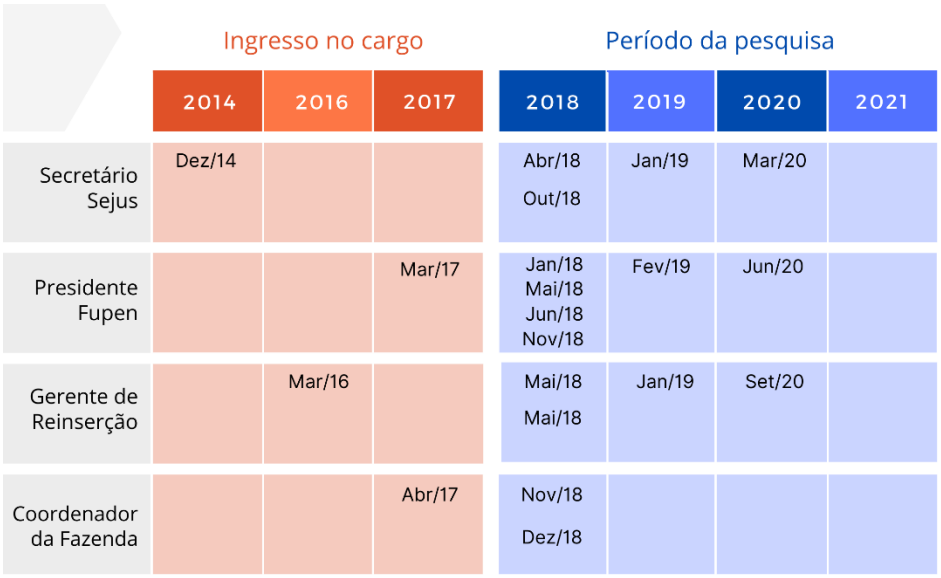
Ano	**Projeto**	**Descritiva**
2019	Cafeicultura	Proposta levantada pelo Gabinete da Sejus no ano de 2019, visando o cultivo e beneficiamento de café pela Fazenda Futuro.
Ocorrências		
Por iniciativa própria, a equipe da Fazenda Futuro realizou estudo de viabilidade para o cultivo. Constatou-se que os custos de investimento por hectare eram altos e que itens como responsável técnico, irrigação, manejo da cultura, processamento e destinação da produção não haviam sido planejados. Por esses motivos a proposta foi considerada inviável, haja vista as experiências negativas em projetos anteriores. A previsão de cultivo era de 2 a 4 hectares.		
2019	Plantação de Pitaya	Proposta levantada pela Emater no ano de 2019 para cultivo de 1 hectare de Pitaya em parceria com instituições privadas.
Ocorrências		
A equipe da Fazenda Futuro, Emater e Sejus realizou visitas técnicas em propriedade produtoras da Pitaya, a fim de conhecer o manejo e os recursos necessários para o investimento. Observou-se que para a produção seria necessária a aquisição de mudas de outro estado, tornando inviável a atividade. Com isso, o projeto não teve prosseguimento e o estudo de viabilidade realizado pela Fazenda emitiu parecer desfavorável ao cultivo.		

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A análise identificou fragilidades na autonomia da Fazenda Futuro e Sejus, apontando que outros órgãos estaduais, como a Emater, construíam projetos avulsos e ausentes de contribuição da equipe interna. Tais projetos eram idealizados a nível de governo e dada as constantes substituições dos gestores, tornavam-se iniciativas abstratas e por vezes descontinuadas. A idealização e o mal dimensionamento de propostas foram fatores tidos como recorrentes ao longo da pesquisa.

Na maioria das vezes, a ausência de macro planejamento, alinhada à falta de transição entre as gestões, acarretam ruptura das propostas e ações de reinserção. Por se tratar de cargos políticos, as substituições são imprevisíveis e realizadas de forma abrupta, gerando a descontinuidade dos planos em execução e a instalação de novo modelo gestionário. A Figura 36 apresenta o histórico de modificações na gestão ao longo da pesquisa longitudinal.

Figura 36 - Mudanças na gestão da Sejus



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

As primeiras colunas da Figura 36 (em alaranjado) trazem a identificação do mês e ano em que os ocupantes do cargo foram nomeados. As colunas em azul, por sua vez, registram as substituições ocorridas após o início da pesquisa participante.

Para explicar a leitura da Figura 36, toma-se como exemplo os dados da Gerência de Reinserção: em 2018, quando a pesquisa participante iniciou, o gerente de reinserção era ocupante do cargo desde março/2016; posteriormente, houve duas trocas de gestão em maio/2018, nova troca em janeiro/2019 e a mais recente em setembro/2020, totalizando cinco gestores no período de 2018 a 2021.

No período analisado, o ano de 2018 apresentou expressiva rotatividade gestionária, permanecendo a ocorrência de substituições na gestão, com exceção da Fazenda Futuro, nos anos de 2019 e 2020. Em 2021, até o mês de setembro, não foram realizadas mudanças nos cargos indicados na Figura 36. Em resumo, no intervalo da pesquisa ocuparam a gestão: 5 Secretários de Estado, 7 Presidentes do Fundo Penitenciário, 5 Gerentes de Reinserção e 3 Coordenadores da Fazenda Futuro.

No que diz respeito às fragilidades na identidade institucional e projeções a nível de governo, um exemplo recente ocorreu em dezembro/2020 quando membros do governo e representantes da Seagri e Emater[21] informaram que a Fazenda Futuro passaria a ser administrada por um Comitê Gestor. Tal configuração objetiva que as decisões, investimentos e suporte técnico fossem geridos e disponibilizados mediante parceria conjunta.

Além dos membros citados, participaram da reunião: o coordenador geral e o engenheiro agrônomo da Fazenda e a doutoranda que é a executora deste estudo. Pontua-se que o Presidente do Fupen e o Secretário de Estado não estavam presentes. Na ocasião, foi acertado que um relatório seria elaborado pela doutoranda. Neste, seria descrito o histórico de produção da Fazenda Futuro pré e durante a pandemia, com o dimensionamento de perdas e impactos na produção. O relatório foi entregue em dezembro de 2020 aos membros do governo.

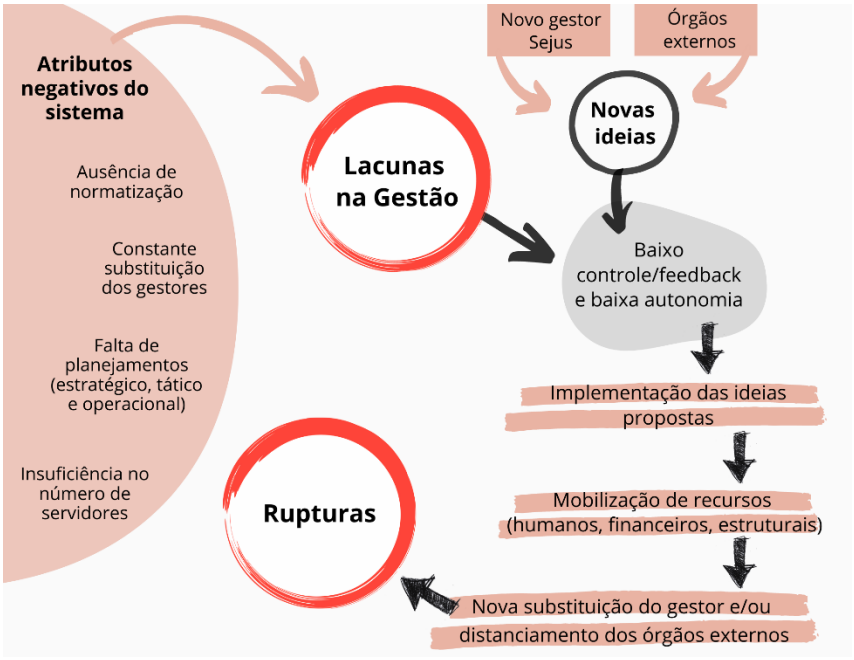
Além do encontro e relatório, o Comitê Gestor não gerou outros produtos. A iniciativa suscitada via hierarquia vertical não desenvolveu ações adicionais e foi cessada sem demais discussões. A Portaria de constituição do Comitê Gestor, o Termo de Cooperação entre Sejus, Emater e Seagri e a composição de equipe multidisciplinar não aconteceram porque os demais parceiros (Seagri, Emater e membros do governo) não cumpriram as atividades do plano de ação, tampouco justificaram os motivos do não cumprimento.

Observando esse e outros exemplos, o estudo longitudinal identificou que lacunas representativas se estabeleceram na gestão da Sejus, ocasionadas pela constante mudança de gestores, ausência de sistematização, bem como insuficiência no quantitativo de servidores. A partir disso, buscou-se compreender os reflexos negativos dessas configurações, tomando como fundamento as afirmações de Donaires (2012) quando menciona que a definição do sistema integra as relações dinâmicas entre elementos que o compõem.

Fundamentando-se no que cita o autor, foi elaborada a Figura 37, que resume as dinâmicas de gestão do sistema Sejus a partir do objeto pesquisado.

[21] Secretaria de Estado da Agricultura (Seagri) e Entidade Autárquica de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Rondônia (Emater).

Figura 37 - Sejus: dinâmicas de gestão a partir do objeto pesquisado



Fonte: Elaborado com base nos Dados da pesquisa (2021) e Donaires (2012).

Conforme cita Bertalanffy (1968), o *feedback* é responsável pela autorregulação do sistema, buscando trazer estabilidade às ações, bem como guiá-las em direção às metas previamente estipuladas. Na Figura 37, constatou-se que o *baixo controle/feedback* e a *baixa autonomia* da Sejus são decorrências dos atributos negativos do sistema e produzem avaliações imprecisas sobre a viabilidade das proposições (novas ideias).

Observa-se ainda, que dada a existência de forças políticas que influenciam os tomadores de decisão (SILVA; SOUZA-LIMA, 2010), a lacuna na gestão da Sejus se expande, oportunizando a entrada de agentes externos e a ação não planejada dos agentes internos, o que promove a baixa autonomia institucional. Nessa dinâmica, atores internos e externos se apropriam dos espaços vagos de poder, transformando-se em tomadores de decisão autônomos e isolando-se dos níveis hierárquicos superiores.

Como exemplos, tem-se os diretores prisionais que por iniciativa própria implantaram projetos de reinserção laboral nas penitenciárias estaduais. Apesar de serem ideias positivas, a ausência de planejamento gera implicações como a falta de recursos para continuação da atividade, não atendimento às normas laborais e baixa qualidade do produto ou serviço gerado.

Na ocupação dos espaços de poder por agentes externos, tem-se os exemplos de projetos mal dimensionados (Quadros 19 e 20), nos quais os órgãos idealizadores não foram capazes de fornecer suporte contínuo (técnico, financeiro, administrativo) para o prosseguimento da ação projetada.

As dinâmicas encontradas na Sejus divergem das indicações teóricas sobre abordagens sistêmicas, principalmente aquelas concernentes às metodologias *soft* que visam integrar os atores no processo organizacional de modo participativo (SOBRAL; AZEVEDO; GUIMARÃES, 2017). Além disso, não se associam ao recomendado por Drucker (1967), quando cita que a tomada de decisão eficiente requer um processo sistêmico, a definição de componentes e a sequenciação lógica das etapas a serem cumpridas.

De modo geral, com a análise foi possível inferir que ao invés de alcançar o preenchimento de lacunas na gestão, a atuação não planejada de agentes internos e externos tornaram essas lacunas mais complexas. Além dos prejuízos, a mobilização inicial (processos licitatórios, plantio de áreas, definição de objetivos) produziram novos gargalos e responsabilidades à Sejus, gerados pela descontinuidade ou morosidade dos processos.

Com o desenvolvimento da pesquisa participante, foram observadas dinâmicas responsivas a essas lacunas, nas quais a aproximação de agentes externos que viabilizaram a estabilidade do planejamento da Fazenda Futuro. A seção seguinte relata o surgimento dessas construções.

4.1.2.4 Justaposição de subsistemas interventores

Esta é uma pesquisa participante classificada como naturalística, direta e não-sistemática. Por esse motivo, para o estudo não foram definidos previamente os fatores relevantes, permitindo, com isso, a flexibilidade e responsividade aos próprios processos de observação (APPOLINÁRIO, 2016; FLICK, 2009).

As análises anteriores (Figura 37) haviam identificado relações improdutivas entre: atributos negativos do sistema, lacunas, baixo feedback e baixa autonomia da Sejus. Demonstrou-se ainda, que a atuação de órgãos externos se encontrava ancorada (heurística de disponibilidade) em experiências mal sucedidas, prejuízos de recursos e descontinuidade dos projetos. Até o momento não era sabido como intervenções de entes externos poderiam influenciar positivamente a gestão.

Contudo, durante a investigação, visualizou-se o estabelecimento de um tipo de inovação disruptiva, o que se denominou como *justaposição de subsistemas interventores*. Do ponto de vista gramático, a justaposição é o "processo de composição de palavras distintas em uma única nova palavra, pelo qual cada um dos elementos componentes mantém sua integridade fonética e gráfica" (MICHAELIS, 2021, s. p.).

Utilizando o conceito de união de componente sem a modificação de sua integridade, verificou-se que dois organismos externos (Vepema e pesquisadora) desenvolveram essa aproximação ao subsistema Fazenda Futuro, produzindo resultados benéficos.

Para explicar o surgimento da *justaposição de subsistemas interventores*, apresenta-se no Quadro 21 os resultados gerados pela pesquisa participante ao longo do período.

Quadro 21 - Intervenções realizadas pela pesquisa participante na Fazenda Futuro

Ano	Tipo	Descrição
2018	Modificação do ambiente laboral	**Organização do escritório:** Limpeza do escritório e descarte de documentos desnecessários; conserto mesa de escritório; instalação de modem e roteador com acesso à Internet; conserto de equipamento ar-condicionado; configuração de computadores; criação de rotina de limpeza (todas as segundas-feiras);
2018	Identificação institucional	**Criação de Logotipo:** a ser aplicado aos documentos internos, assinaturas de e-mail, confecção de uniformes, identificação de veículos e outros.
2018	Aperfeiçoamento de documentos	**Ficha de Entrevista:** modificação do formulário de entrevista para ingresso de reeducandos no convênio Fazenda Futuro. Objetivou a coleta de informações para melhor caracterização da mão de obra.
2018	Criação de documentos	**Declaração de recebimento de colaborador laboral:** tem como função registrar a data de início das atividades do reeducando na Fazenda Futuro;
2018	Aperfeiçoamento de documentos	**Papel timbrado:** criação de papel timbrado para elaboração de documentos físicos externos e internos.
2018	Criação de documentos	**Ficha de solicitação de folhas de remissão e declarações:** visa organizar a requisição de documentos pelos reeducandos. Registra a data de solicitação, nome do solicitante e documento solicitado. Permite organizar as rotinas de elaboração de documentos e atendimento de demandas dos reeducandos.
2018	Melhoria de procedimentos	**Uso de backup (GoogleDrive):** os documentos pessoais dos reeducandos, folhas de ponto e remissão e documentos internos da Fazenda Futuro possuem cópia de segurança salva na nuvem do e-mail institucional.
2018	Ajuste de rotinas administrativas	**Definição de rotina para entrevistas:** as entrevistas foram designadas para todas as quartas-feiras (horário das 07:40h às 08:30h e das 11:00h às 12:00h);
2018	Captação de recursos	**Elaboração de projeto para captação de recursos:** projeto sobre Profissionalização em marcenaria. Captação de R$ 105.789,18 em financiamento junto à Vara de Execuções de Penas e Medidas Alternativas (Vepema). Submissão: outubro/2018; liberação do recurso: setembro/2019;
2019	Captação de recursos	**Elaboração de projeto para captação de recursos:** projeto sobre Sistema Eletrônico de Execução Unificado - SEEU e captação de R$ 18.000,00 junto a Vepema para a aquisição de 150 tokens. Objetivo: viabilizar o uso do SEEU nas unidades prisionais de Rondônia com o foco para apreciação tempestiva dos benefícios prisionais. Submissão: abril/2019; liberação do recurso: maio/2019.
2019	Implantação de estrutura física	**Implantação de estrutura física:** planejamento e solicitação de materiais à Gerência de Infraestrutura da Sejus. Objetivo: construção do Auditório Multifuncional Bosque dos Ipês para capacitação de reeducandos, servidores e comunidade. Obras iniciadas em maio/2019.
2019	Planejamento	**Elaboração de planejamento para as ações do ano de 2019:** o objetivo foi estabelecer parâmetros para a produção focada, bem como descontinuar os projetos avaliados como inviáveis (devido à falta de recursos e suporte técnico, bem como ausência de plano de manejo e destinação da produção).
2019	Elaboração de normatização	**Elaboração de Regulamento do Trabalho da Fazenda Futuro:** objetiva resguardar juridicamente o trabalho laboral, bem como explicitar os procedimentos para inclusão, exclusão e trabalho dos reeducandos no projeto. Status em 2021: o documento está em fase de revisão jurídica e necessita de adequações. Processo SEI RO nº 0033.401558/2018-69.
2020	Relatório de prestação de contas	**Elaboração de relatório de prestação de contas:** valor de R$ 105.789,18 recebidos da Vepema para a construção de um galpão marceneiro. Levantamento

		e elaboração de planilha de gastos, descrição da aplicação dos recursos e itens faltantes, organização das notas fiscais de compras.
2020	Relatório de impactos	**Relatório impactos da pandemia:** estudo dos cenários pré e durante a pandemia; objetivou dimensionar perdas e impactos gerados pela interrupção das atividades laborais.
2021	Captação de recursos	**Elaboração de projeto para captação de recursos:** projeto sobre profissionalização de mão de obra apenada. Solicitação de R$ 158.224,00 para aquisição de EPI's, equipamentos e insumos que serão aplicados em serviços de manutenção, conservação e limpeza de órgãos e espaços públicos. Submissão: abril 2021. Status: em fase de apreciação pela Vepema e Ministério Público.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

As intervenções descritas no Quadro 21 constituíram novas dinâmicas no Projeto Fazenda Futuro e foram resultados desenvolvidos por iniciativa ou colaboração da pesquisadora, que é um agente externo à instituição analisada.

Diante disso, tornou-se necessário compreender como tais intervenções puderam ser implementadas, bem como o alto nível de autonomia concedido à docente para o planejamento e desenvolvimento dessas ações. Para isso, recorreu-se aos cadernos de campo nos quais foram registrados os eventos e comportamentos da observação participante, obtendo-se as descritivas a seguir.

4.1.2.4.1 Cadernos de campo: histórico de aproximação dos organismos externos

Ocorrido em 2018, o recebimento da pesquisadora como "vizinha" (ANGROSINO, 2009), apesar da boa receptividade, gerou sentimentos de desconfiança a respeito da proposta. Isso porque, outros profissionais já haviam apresentado ideias que não foram continuadas ou realizado pesquisas sem devolutiva de resultados à Secretaria.

Percebeu-se ainda, que os colaboradores e reeducandos da Fazenda Futuro atribuíam tratamento diferenciado à doutoranda que, em conjunto com estagiária da Sejus designada a acompanhá-la, foram as primeiras mulheres a atuarem no projeto. O desconforto da equipe era percebido nos momentos em que as visitas de campo se estendiam às áreas com maior exposição (sol, poeira, lama, áreas de mata e com incidência de animais peçonhentos).

Tais barreiras puderam ser rompidas pela naturalização ao ambiente e demonstração de que as novas colaboradoras tinham o objetivo de se adaptarem ao meio. Essa integração foi iniciada com o primeiro item descrito no Quadro 21 – a realização de um mutirão de limpeza e organização, que contou com a participação de toda equipe.

Com a continuidade dos trabalhos, foram estabelecidos vínculos com o grupo, possibilitando inserir novos processos e rotinas ao projeto. A doutoranda passou a participar de

reuniões internas e externas, sendo concedida autonomia para emitir opiniões e pareceres sobre os temas em discussão.

Em alguns meses, a pesquisadora ocupou papel conjunto aos servidores, prestando assessoria aos Coordenadores da Fazenda e se tornando responsável por estudar e sugerir modificações aos procedimentos administrativos e gerenciais adotados. Com isso, a Fazenda Futuro começou a administrar sua documentação física e eletrônica, adotar sistemas de arquivamento e controle, desenvolver sua identidade institucional e projetar suas ações futuras.

A inexistência de servidor administrativo e as precariedades no Projeto Fazenda Futuro viabilizaram essa integração, dada a necessidade de recursos humanos qualificados. Tal situação converge com os atributos negativos indicados na Figura 37 – principais responsáveis pela existência de lacunas na gestão da Sejus.

Durante a aprendizagem processual, a pesquisadora identificou um órgão financiador com significativo potencial colaborativo: a Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas (Vepema). O citado órgão utiliza recursos oriundos de penas e medidas pecuniárias, aplicadas por Juízos Criminais, para o financiamento de projetos "com finalidade social de caráter essencial à segurança pública, educação, saúde e meio ambiente" (TJRO, 2021, p. 1).

Buscando aproximar as relações entre instituições, foi agendada reunião com membros da Sejus e Vepema. No encontro, ocorrido em agosto de 2018, ficou evidente o descontentamento da Vepema em relação às mudanças abruptas de gestão que ocasionavam a descontinuidade das ações de reinserção. Por sua vez, a Sejus mantinha-se reticente ao órgão judiciário devido às recomendações indicadas. Constatou-se que as questões levantadas pela Vepema eram coerentes com as boas práticas de gestão e deveriam ser implementadas.

A participação em reuniões como essa trazia vivências sobre a ruptura institucional da Sejus. O capital simbólico descrito por Bourdieu (1989) era escasso e a heurística de disponibilidade subsidiava a conjectura de que a Sejus não poderia manter projetos em desenvolvimento.

Atuando na mediação, a doutoranda se comprometeu a auxiliar a Sejus na elaboração de relatório descritivo, visando detectar e regularizar pendências na prestação de contas, garantindo maior transparência à aplicação dos recursos recebidos da Vepema. A aquisição de capital simbólico e construção de vínculos não ocorreu instantaneamente. A elaboração de consultas à Vepema e encaminhamento de relatórios foram estratégias eficazes para a melhor organização interna e aproximação com o órgão judiciário.

A ideia de construção de um galpão de marcenaria suscitada pela pesquisadora, aproximou a Fazenda Futuro e Vepema. Para o projeto, a Vepema financiaria a construção do

galpão; o Fupen a aquisição das máquinas; a Sejus realizaria o acompanhamento do processo licitatório executado pela Supel[22] e a pesquisadora elaboraria e acompanharia o projeto de captação de recursos. A submissão e análise do projeto envolveu reuniões, audiência e o comprometimento de órgãos do estado, conforme Figura 38.

Figura 38 - Ata de Audiência sobre projeto de captação de recursos

Poder Judiciário do Estado de Rondônia
Comarca de Porto Velho
Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas - VEPEMA
Sede do Juízo: **Fórum Criminal Fouad Darwich Zacharias** - Av. Rogério Weber, 1928 bairro Centro. CEP 76.801-030
Fone (69) 3217-1181 (psicossocial) / 1182 (cartório) / 1235 (gab) e Fax (69) 3217-1203 E-mail: vepema@tjro.jus.br

ATA DE REUNIÃO

Processo nº [redacted]

Aos **18** (dezoito) dias do mês de **setembro** do ano de **dois mil e dezenove** (2019), nesta cidade e Comarca de Porto Velho, Estado de Rondônia, na Sala de Audiências deste Juízo, **onde presentes se encontravam** [redacted] **da Unir Natália Talita Araújo Nascimento** [redacted] a SUPEL informou que o processo está nos últimos ajustes para a cotação de dois equipamentos que serão adquiridos e se compromete no prazo de 60 dias realizar todos os procedimentos necessários com a liberação para empenho. A SEJUS se compromete na liberação do recurso necessário através do Fundo Penitenciário, bem como realizar todos os procedimentos para aquisição dos objetos necessários à marcenaria. A SEJUS informa que deverá ser respeitado o prazo de 30 dias para que empresa vencedora faça a entrega dos produtos. Ela informa ainda que há algumas exceções que a empresa requer prazo e caso concedido pela Administração será informado ao Juízo. A SUPEL se compromete informar o Juízo regularmente o edital de licitação e a conclusão do certame. Nada mais havendo, mandou o MM. Juiz que se encerrasse o presente termo que vai devidamente assinado e os presentes intimados. [redacted]
o digitei.

Fonte: Dados da pesquisa (2021)

Após firmado o compromisso em audiência (Figura 38), o financiamento em valor superior a 100 mil reais foi deferido pela Vepema e Ministério Público do Estado. O recurso foi recebido pela Fazenda Futuro e executado e a prestação de contas foi realizada pela docente em conjunto com o Coordenador da Fazenda Futuro. Em setembro de 2021, o galpão da marcenaria encontra-se em fase de acabamentos (instalação de piso, banheiros, pintura) e aguarda o recebimento de maquinário para início das atividades produtivas.

[22] Superintendência Estadual de Licitações (Supel).

Além de atrasos causados pela pandemia, problemas na fase de licitação impediram que as máquinas e equipamentos fossem adquiridos. Há de se pontuar, que o prazo informado pela Supel para conclusão da licitação era de até 60 dias após a audiência. Ademais, não há o conhecimento de que a Supel e Sejus encaminharam justificativas do ocorrido à Vepema.

Observou-se com o estudo, que a instabilidade gestionária e as decisões verticalizadas produziam dificuldades aos gestores da Fazenda Futuro. A equipe interna (coordenador, servidores e reeducandos) comumente experienciava os impactos negativos da descontinuidade das ações, principalmente porque a gestão do projeto apresenta menor rotatividade (Figura 36). Com gestão mais estável, a Fazenda Futuro percebia com maior facilidade as influências que substituições nos níveis hierárquicos superiores exerciam no planejamento interno.

Convém citar, que ao colaborarem com um projeto de reinserção social é comum que os agentes se envolvam materialmente (recursos e bens adquiridos pelo projeto), temporalmente (dedicação à promoção da atividade) e pessoalmente (determinação, satisfação, desejo de concretude). No caso analisado, identificou-se que a equipe interna, a Vepema e a pesquisadora vivenciaram esses eventos, motivando, naturalmente, o surgimento da atuação conjunta e protetiva.

De forma orgânica, o planejamento elaborado pela Fazenda Futuro despontou com um fundamento protecionista, objetivando preservar as ações em andamento, bem como impedir o mau uso dos recursos públicos. Os entes externos ingressaram como consultores, produtores de informações e fiscalizadores da gestão estatal, contribuindo para a manutenção das inovações.

Como cita Bourdieu (1989, p. 7), “num estado de campo em que se vê o poder por toda parte, [...] é necessário saber descobri-lo onde ele se deixa ver menos, onde ele é mais completamente ignorado”. Assim, a Fazenda Futuro passou a realizar análises de viabilidade e atuar com autonomia em prol da estabilidade para suas ações e decisões.

Com isso, a autonomia da Fazenda se tornava promissora quando o gerente de reinserção ou secretário de estado legitimava as iniciativas. Por outro lado, a insubordinação tornava-se problemática quando a gerência de reinserção não aderia às ideias propostas pela equipe da Fazenda Futuro.

Enquanto vigente, a legitimação de autonomia da Fazenda Futuro transformava-a em um subsistema departamentalizado. As decisões eram tomadas no nível operacional e validadas pela gerência de reinserção no nível tático. Foi constatado que o planejamento validado conjuntamente (Vepema, Geres, Fazenda Futuro e pesquisadora) possuía maior grau de estabilidade durante a troca de gestores. Construiu-se, pois, um campo que os agentes externos

se tornassem organismos interventores, haja vista a capacidade que demonstraram em tutelar o planejamento.

Como explica Thiry-Cherques (2006), para ingressarem nos espaços de poder, os atores sociais adquirem volume de capitais (materiais, simbólicos e culturais) e utilizam estratégias para a aquisição e conservação de posições, em uma luta que é material e política, mas também simbólica.

Esse comportamento se associa às ideias de Silva e Souza-Lima (2010) ao afirmarem que o planejamento e implementação de políticas públicas constituem um processo político, no qual grupos sociais influenciam os tomadores de decisões governamentais. No caso analisado, a Vepema, equipe da Fazenda Futuro e pesquisadora tornaram-se um grupo social de influência.

Assim, na ocorrência de troca de gestores, recorria-se aos relatórios desenvolvidos pela docente e o planejamento conjunto com a Vepema como barreiras à execução de propostas que não apresentavam estudos de viabilidade. Emergiu-se uma cultura de responsabilização às decisões tomadas: novas medidas e alterações no planejamento deveriam ser discutidas previamente e justificadas ao grupo social de influência, a fim de alcançar maior racionalidade aos processos de gestão.

Oliveira (2014, p. 210) vê essa dinâmica como positiva ao declarar que, na prática, "a redução dos níveis hierárquicos é, na maior parte das vezes, bastante interessante para a melhoria do processo decisório [...] pois, entre outros benefícios, aproxima a decisão da ação". A definição de atividades prioritárias para a Fazenda Futuro, inseriu importantes requisitos para a instalação de novos sistemas produtivos. Conforme planejamento da Fazenda Futuro, elaborado no ano de 2019, tem-se como objetivo

> [...] evitar a multiplicidade de culturas geridas pela Fazenda, as quais acarretam maior demanda por insumos e menor profissionalização dos reeducandos, bem como prejudica a qualidade/quantidade dos produtos (GERES, 2019, p. 1, grifo nosso).

Desse modo, preliminarmente à implantação de uma nova produção, é necessário explicitar as razões do não investimento em uma atividade produtiva planejada, que se encontra em estágio adequado de desenvolvimento. Em decorrência da pandemia, o planejamento de 2019 não foi atualizado e continua vigente no ano de 2021, permanecendo como atividades prioritárias em fase de implantação (Quadro 22):

Quadro 22 - Projetos prioritários em estágio de implantação

Início	Projeto	Descritiva
2018	Marcenaria	Objetiva a instalação de estrutura para produção de móveis. O galpão foi construído no ano de 2020 mediante financiamento da Vepema. As máquinas e equipamentos estão sendo licitados.
2019	Auditório Bosque dos Ipês	Estruturação de um auditório multifuncional para atendimento do complexo penitenciário de Porto Velho. A construção do espaço começou em 2019, porém, em decorrência da pandemia e insuficiência de recursos, não foi concluída. A aquisição de equipamentos e mobiliário será realizada mediante submissão de projeto de captação de recursos à Vepema. O projeto de captação de recursos já foi elaborado pela pesquisadora participante e aguarda a conclusão da obra para submissão.
2019	Produção de Farinha	Visa implantação de estrutura para beneficiamento da mandioca cultivada na Fazenda Futuro. As obras do galpão ainda não foram iniciadas.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Os resultados da pesquisa evidenciaram o surgimento de nova heurística de disponibilidade, pautada na colaboração de entes externos. As ações de autonomia praticadas pela Fazenda Futuro promoveram a departamentalização do projeto e constituíram respostas às instabilidades presentes na Sejus. Sob visão empírica, os produtos alcançados foram benéficos à Fazenda Futuro, contudo, ressaltaram fragilidades na gestão dos níveis hierárquicos superiores, motivando conflitos de poder.

Pela natureza do estudo, que visa integrar teoria e prática, percebe-se a estratégia de autonomia e departamentalização do projeto como positiva, haja vista que se pauta em boas práticas da gestão pública e aproxima instituições externas dirigidas ao investimento e pesquisas no sistema prisional. Ademais, a composição dos cargos e carreiras da Vepema e Unir não possuem influências diretas de natureza política, tal como ocorre nos Cargos de Direção Superior (CDS) do estado, o que faz com que as instituições justapostas à Fazenda Futuro possuam maior solidez gestionária.

Reconhece-se que a Secretaria de Estado da Justiça (Sejus) possui grandes desafios para desenvolver sua identidade institucional e estabelecer um planejamento estratégico duradouro. A modificação da estrutura gestionária e política da Sejus não é um processo de execução facilitada e as constantes trocas na gestão são reflexos de configurações comuns em um cenário mais amplo: o Estado.

Nesse contexto, o planejamento protetivo, a autonomia e a departamentalização da Fazenda Futuro se apresentam como mecanismos de contenção ao poder decisório vertical. Ainda sob vertente empírica, indica-se a continuidade do modelo de *justaposição de subsistemas interventores*, aplicando-o na Fazenda Futuro como projeto piloto de gestão.

Como explica Rosas (2014), o exercício de influência sobre os tomadores de decisão impacta no direcionamento dos gastos públicos. Em consequência, as áreas que recebem

maiores investimentos traduzem os tipos de desenvolvimentos prioritários para o Estado. Nesse viés, a influência exercida pelos subsistemas interventores, ao fomentar pesquisas e investimentos para a reinserção laboral, contribui para que o desenvolvimento social e econômico pretendidos com a ação, sejam evidenciados como eixos prioritários de atuação estatal.

4.2 Planificação, metas e objetivos estratégicos do estado de Rondônia

Como expresso no referencial metodológico, essa etapa da pesquisa visa identificar áreas de interesse para o desenvolvimento do estado de Rondônia, a fim de compreender a interlocução entre as temáticas sistema prisional e desenvolvimento do ponto de vista regional.

A planificação dos objetivos estratégicos de Rondônia às proposições sugeridas com a pesquisa se alinha ao que mencionou Coutinho (2013), quando afirmou que o desenvolvimento é base para a legitimação das inclinações políticas, econômicas e sociais. Diante disso, cabe investigar o que Rondônia prioriza e entende como desenvolvimento, utilizando a análise de conteúdo como procedimento metodológico para o estudo das concepções desenvolvimentistas do estado e suas áreas prioritárias de investimentos. Os documentos selecionados para a análise são resumidos no Quadro 23.

Quadro 23 - (Des)envolvimentos e sistema prisional: planos estaduais analisados

Documento	Elaboração	Descritiva
1. Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia / 2015-2030 **PDES/RO 2015-2030**	Elaboração resultante de esforços do governo federal e estadual firmados em 2014. Acordo de Cooperação Técnica intermediado pelo Ministério da Integração Nacional e Secretaria de Estado do Planejamento Orçamento e Gestão, firmado em 2014.	Orientado pela Política Nacional do Desenvolvimento Regional (PNDR), adota a visão de que o desenvolvimento de Rondônia deve se sustentar em três grandes pilares: a prosperidade econômica, a qualidade ambiental e a justiça social. O documento se baseia nas características regionais e políticas públicas dirigidas ao desenvolvimento socioeconômico com o objetivo de minimizar as desigualdades entre regiões do estado. Visa a qualidade de vida, integração entre fronteiras e aumento da riqueza com consciência social e ambiental. Fornece referenciais para atuação dos gestores públicos em âmbito estadual.
2. Plano Estratégico do Estado de Rondônia 2019-2023 "*Um novo norte, novos caminhos*"	Construído com base no Plano Plurianual (PPA) 2020-2023, no PDES e em estudos e análises de outros planejamentos existentes e em construção (não detalhados no documento).	Possui como fundamentos: considerar as características regionais com responsabilidade ambiental e social (1); identificar forças de mudança atuais, alinhando-as aos cenários vigentes e às estratégias dos atores sociais (2); estruturar o Plano considerando os resultados futuros que se pretende alcançar; definir prioridades tendo em vista o pragmatismo e a exequibilidade (3); compilar os principais documentos (PPA, PDES e outros planejamentos) para subsidiar a construção do Plano Estratégico do Estado de Rondônia (4).

Documento	Elaboração	Descritiva
3. Plano Estadual pelo Trabalho e Renda no âmbito do Sistema Prisional 2020-2021	Decorrência do Decreto nº 9.450/2018 que institui a Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional. O referido Decreto prevê que o Ministério da Segurança Pública estimulará a apresentação, pelos Estados e Distrito Federal, a cada dois anos, de Plano Estadual da Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional.	Constitui um levantamento realizado nas unidades prisionais do estado referente ao trabalho prisional. Documento elaborado pelo Núcleo de trabalho ao reeducando remunerado (Nutrer/Geres) em parceria com outras setoriais da Sejus. O modelo do Plano foi definido pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen), sendo composto pelo diagnóstico das unidades prisionais rondonienses e um plano de metas para o biênio 2020-2021.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Brasil (2018); Rondônia (2015, 2019c, 2020b).

4.2.1 Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia - PDES/RO 2015-2030

Quanto às características iniciais, o PDES/RO possui 259 páginas. As 20 primeiras são compostas por elementos pré-textuais e as 11 últimas por elementos pós-textuais. O documento é facilmente encontrado na internet e está disponível de modo integral, podendo ser acessado sem restrições e pré-requisitos (preenchimento de formulários, informação de dados pessoais ou solicitação de autorizações).

A publicação pode ser visualizada no site institucional da Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (Sepog)[23] do Governo do Estado de Rondônia e possui espaço de destaque na área de início da página, junto ao Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual do Estado.

O componente textual é divido em três partes: Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), Diagnóstico situacional participativo e Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia (PDES/RO).

Na parte I - Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) é realizada a contextualização normativa, apresentando-se os objetivos e diretrizes estratégicas da PNDR que serviram como parâmetro para a construção do PDES/RO. Na Figura 39 são resumidas as vinculações entre PDES e PNDR.

[23] Disponível em: http://www.sepog.ro.gov.br/

Figura 39 - Diretrizes da PNDR incorporadas ao PDES/RO

Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

A diretrizes norteadoras são pilares para o diagnóstico situacional (Parte II) e estruturação do plano estadual (Parte III) do PDES/RO. Dada a projeção temporal (2015-2030), a densidade da análise e a quantidade de informações contidas no PDES/RO, considera-se este o macro plano de desenvolvimento regional do estado.

Por esse motivo, buscou-se relacionar as diretrizes norteadoras ao referencial teórico desta tese, visando encontrar assimetrias entre teoria e políticas públicas estaduais, a fim de viabilizar a interdisciplinaridade e a validação teórica das diretrizes (Quadro 24).

Quadro 24 - Interlocução teórica das diretrizes norteadoras do PDES/RO

Diretrizes	Descritivas do PDES/RO	Interlocução teórica com a pesquisa
1. Quanto à abordagem territorial	O território é uma rede de relacionamentos sociais, uma teia que possui sentimentos e identidades socioculturais que foram construídas ao longo do tempo. O PDES/RO aborda essa construção como um espaço de exercício de forças e disputas de poder, apresentando divergências e conflitos. Assim, "o local surge como espaço de ação em que transcorrem as relações sociais, econômicas, políticas e institucionais" (RONDÔNIA, 2015, p. 24).	Os conceitos apresentados remetem à complexidade de um sistema que integra, além dos subsistemas, relações dinâmicas e objetivos que justificam a existência e funcionamento dessa estrutura (DONAIRES, 2012). Nas relações de poder, identifica-se as expressões de Bourdieu (1989) sobre o poder simbólico. Neste, o território se dota de várias formas de capital (econômico, social, político) e a partir deles é determinada a posição dos atores sociais. Naturalmente, surgem disputas e conflitos

Diretrizes	Descritivas do PDES/RO	Interlocução teórica com a pesquisa
		para a aquisição ou manutenção desses poderes.
2. Quanto ao desenvolvimento sustentável	Aborda que o PDES-RO se fundamenta inicialmente no Zoneamento Socioeconômico-Ecológico do estado de Rondônia (ZSEE-RO) para a territorialização. O ZSEE é um instrumento que indica as áreas urbanas e rurais do estado, definindo espaços para o crescimento ocupacional com o objetivo de otimizar o uso dos espaços. Essa ferramenta disponibiliza informações sobre o desmatamento e localização de áreas de quilombo e aldeias indígenas (SEDAM, 2019).	Aqui a interlocução surge com as colocações de Franco (1998) quando aborda a função social do desenvolvimento regional, incorporando-a à gestão ambiental. Inclui-se ainda o que pontua Amaral Filho (1996) ao afirmar que o desenvolvimento endógeno apresenta uma estruturação interna de expansão contínua, estruturada a partir dos atores locais e das potencialidades socioeconômicas. O supracitado autor enfatiza que o conhecimento da região é item fundamental para a elaboração de políticas de desenvolvimento. Ademais, conforme as ponderações de Pascarelli Filho (2011) o desenvolvimento, sob a visão da Administração Pública, envolve um planejamento estratégico.
3. Quanto à questão social	Contempla que, segundo a PNDR, há relação próxima entre a política regional e as questões socio-territoriais. A partir disso, adota-se como objeto de estudo a falta ou má distribuição da atividade econômica e a baixa oferta de serviços públicos eficientes, tendo em vista que essas são fontes de desiquilíbrios que geram a pobreza e as desigualdades.	Segundo Lopes (2010), a pobreza é um fenômeno econômico que se configura a partir do controle da atuação dos sujeitos na economia. Singer (2017) declara que as classes sociais surgem da divisão do trabalho e Pastore (2011) relaciona a vulnerabilidade familiar decorrente do desemprego às causas que levam jovens à pratica criminal. Além disso, conforme apontado por Singer (2017) e Lopes (2010) a pobreza motiva a exclusão social e as políticas de desenvolvimento tem a capacidade de mudar tais relações de desequilíbrio.
4. Quanto à infraestrutura e logística	Relaciona o nível de desenvolvimento à infraestrutura, que por sua vez possui papel fundamental na atratividade de investimentos privados, bem como na manutenção do desenvolvimento regional. Inclui como elementos da infraestrutura tanto a existência de vias para o transporte industrial, agropecuário e comercial (rodovias, ferrovias, hidrovias e dutos) como a disponibilização de serviços públicos (educação, saneamento, segurança, saúde, mobilidade urbana e moradia).	Martinelli e Joyal (2004) declaram que a globalização gerou maior competitividade às regiões. Graça Filho (2009) afirma que a organização econômica das regiões se alicerça no fluxo de capitais e investimentos e na infraestrutura de transporte. Sobre a disponibilização dos serviços públicos, Greco (2017) aborda que o atendimento aos direitos mínimos como educação, saúde, saneamento básico e cultura são necessários para uma política estatal mais efetiva no combate à criminalidade. A oferta de serviços públicos de qualidade corresponde ainda a uma das dimensões da administração gerencial, segundo Bresser-Pereira (1996).
5. Quanto ao fomento ao desenvolvimento regional com inclusão produtiva	Refuta o crescimento baseado em *commodities* devido ao baixo valor agregado, às pressões ambientais e a baixa distribuição de renda desse modelo. Sugere um desenvolvimento	Cunha (2018) explica que o desenvolvimento econômico tem natureza ampla, que objetiva alcançar mudanças estruturais em várias dimensões, dentre elas a ambiental, humana e social. Florit (2012)

Diretrizes	Descritivas do PDES/RO	Interlocução teórica com a pesquisa
	sustentável ambientalmente e que promova a inclusão social, agregando toda a cadeia produtiva. Dá-se ênfase ao investimento na agricultura familiar, às Micro e Pequenas Empresas (MPEs), ao incentivo à prestação de serviços – principalmente voltados às Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), ao crescimento da economia verde (energias renováveis, biodiversidade, outras), assim como ao diálogo entre agências de fomento do país e instituições nos vários níveis do governo e da iniciativa privada.	afirma que os aspectos qualitativos foram incorporados progressivamente ao que se entende como desenvolvimento, dentre eles temos as influências dos valores e anseios dos atores sociais. Essa evolução histórica e social fez com que novas pautas começassem a surgir, alcançando status prioritário nas concepções de políticas desenvolvimentistas. A ênfase presente na diretriz 5 está fundamentada nesses aspectos atuais dos (des)envolvimentos.
6. Quanto ao fortalecimento institucional	Essa diretriz foi incluída em face da realidade do estado de Rondônia. Embora não esteja explícita na PNDR, a diretriz 6 sugere o redesenho institucional, a implantação de sistemas de avaliação e controle, a melhoria do quadro laboral e técnico, o investimento nos servidores e o uso das tecnologias da informação nos processos gerenciais do estado. Conforme o documento, Rondônia possui "grandes deficiências estruturais identificadas nos documentos de planejamento existentes" (RONDÔNIA, 2015, p. 27).	A sugestão de um redesenho proposta na diretriz é relevante porque a capacidade governamental, de modo geral, é limitada (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013). Além disso, a gestão constitui um processo técnico e político para administração de recursos escassos (AMBONI; ANDRADE, 2018). Segundo Matias-Pereira (2018, a estruturação gerencial do Estado tem o intuito de colaborar para o bem-estar social, por meio das políticas públicas. Desse modo, as reformas estatais devem envolver a cultura política da nação, os processos tradicionais e recentes que desencadearam as disfunções, bem como localizar os gargalos existentes na gestão pública (MARTINS, 1997).

Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

Ao todo, 39 órgãos estaduais contribuíram para a elaboração do PDES/RO, dentre secretarias, procuradoria, defensoria pública, controladoria, polícias, institutos e superintendências; outras 14 instituições federais e de apoio (colaboradores externos) compuseram as oficinas de trabalho, as quais objetivaram levantar subsídios para o Diagnóstico Situacional Participativo (Parte II).

Com suporte do *software* NVivo, foi realizada consulta de frequência de palavras, com agrupamento de palavras derivadas, exibindo-se como resultado as 1.000 (mil) palavras mais recorrentes no documento. Em seguida organizou-se os termos com maior relevância por meio da ferramenta nuvem de palavras, obtendo-se a Figura 40.

Figura 40 - Nuvem de palavras PDES/RO

Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

A partir da delimitação dos 1.000 (um mil) vocábulos mais frequentes, foram selecionadas as palavras que possuem relação específica com o sistema prisional, criando-se codificações para afunilar a análise de conteúdo. Os resultados são expressos na Figura 41.

Figura 41 - Infográfico: termos relacionados ao sistema prisional

Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

De acordo com a análise, são escassos os vocábulos associáveis diretamente à temática sistema prisional. A Figura 41 indica o número de vezes que os termos encontrados foram mencionados no documento. As terminologias reinserção social e população carcerária foram citadas somente uma vez e não foram encontrados termos relativos à pessoa presa[24].

[24] Os termos consultados foram: reeducando, apenado, pessoa presa, detento e preso.

Significativo trazer, que no modelo decisório comportamental são utilizados princípios heurísticos para a criação de cenários futuros e avaliação situacional. Segundo a heurística de disponibilidade, os eventos com maiores probabilidades de serem lembrados ou imaginados influenciarão de modo substancial as decisões a serem tomadas. Nesse papel, a imaginação se associa diretamente ao grau de interesse do indivíduo ou instituição sobre o assunto (TVERSKY; KAHNEMAN,1974).

Relacionando tais postulados aos dados da Figura 41, é possível constatar que a reinserção social não constitui elemento de influência no poder decisório, haja vista a escassa menção do termo. Em decorrência disso, a probabilidade de que as políticas estaduais sejam dirigidas aos reeducandos é baixa, uma vez que o macro planejamento de desenvolvimento do estado não elenca esse público-alvo como relevante. Além disso, os planos baseados no PDES/RO também estão suscetíveis a desconsiderar essa pauta.

Na Parte II do PDES/RO - Diagnóstico situacional participativo, as informações são divididas em sete dimensões de análise. Na introdução da Parte II são indicadas as regiões de planejamento e gestão do estado (área de abrangência do PDES/RO) e as características gerais de Rondônia (localização, fronteiras e origem). A Figura 42 indica as dimensões que integram o PDES/RO.

Figura 42 - Composição do Diagnóstico situacional participativo do PDES/RO[25]

Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2015).

[25] Siglas: ESPVIDA - Índice de Esperança de Vida ao Nascer; IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica; IDH - Índice de Desenvolvimento Humano; PAC - Programa de Aceleração do Crescimento; PIB - Produto Interno Bruto.

Conforme dados, observou-se que a reinserção social não compôs objeto de análise da etapa do Diagnóstico situacional participativo, tampouco a população carcerária foi incluída como elemento de estudo dentre as dimensões do referido plano. De modo geral, é possível inferir que a reinserção social também não é tida como potencialidade para o estado, sendo identificada a dissociação entre os termos reinserção social e desenvolvimento.

Os fatores de crescimento endógeno, elencados pelos PDES/RO como ativos regionais que despontam na economia local, foram: bovinocultura de corte e leite, agricultura familiar, aquicultura, lavouras cafeeira, cacaueira e de soja, setor madeireiro, atividade extrativista não madeireira (produtos florestais), indústria, setor mineral e turismo (RONDÔNIA, 2015). No diagnóstico, apontou-se que Rondônia, por suas condições naturais apresenta

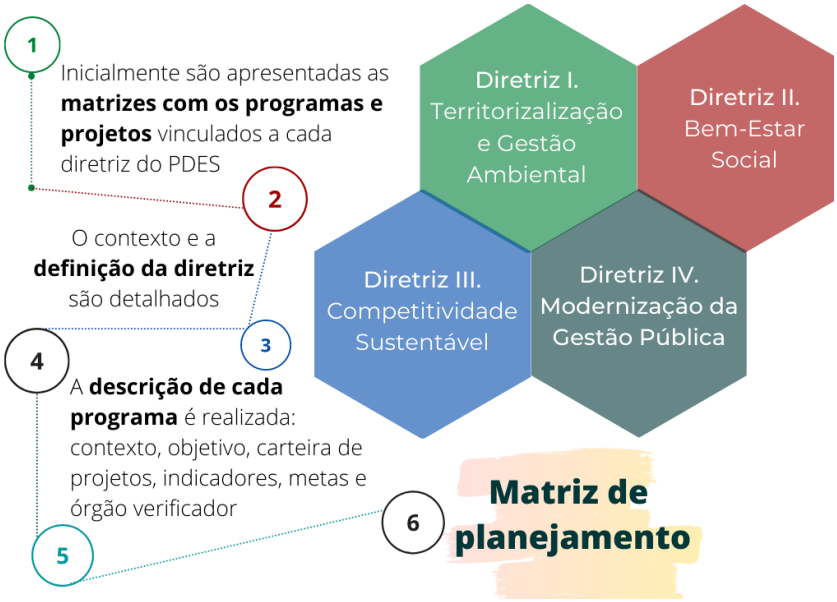
> [...] grandes potenciais para o desenvolvimento das atividades agropecuárias e extrativistas. [Destacando-se] a exploração madeireira, e em muito menor grau a exploração de recursos florestais não madeireiros. A pesca extrativista também surge como importante atividade econômica. A sociobiodiversidade [...] se coloca como potencialidade para a exploração turística. [...] também se desenvolvem atividades produtivas, com destaque para as culturas de soja, cacau, café e mandioca, sendo, no entanto, a pecuária bovina a atividade de maior destaque na economia estadual (RONDÔNIA, 2015, p. 49).

A terceira e última parte do PDES apresenta as diretrizes, programas, resultados e impactos esperados com a implementação do plano. Como visão de futuro, o PDES/RO projeta que Rondônia se torne "um Estado moderno sob excelência na gestão pública, economicamente competitivo, ambientalmente sustentável, socialmente justo e inserido com destaque no panorama nacional e internacional" (RONDÔNIA, 2015, p. 87).

Quanto ao objetivo estratégico, busca-se estabelecer o PDES/RO a partir da execução de diretrizes, programas e projetos. O objetivo geral visa "propiciar condições para a superação das desigualdades sociais e para a valorização dos recursos endógenos, socioeconômicos e ambientais" (RONDÔNIA, 2015, p. 87). O documento possui outros 14 objetivos específicos.

Com a reunião desses atributos se materializa a chamada Estratégia Rondônia 2030, que se organiza em 4 diretrizes estratégicas de desenvolvimento. Cada diretriz estratégica do PDES/RO foi estruturada em áreas de resultado, definindo-se, assim, objetivos e estratégias prioritárias (SEPOG, 2018). A estruturação do PDES/RO é resumida na Figura 43.

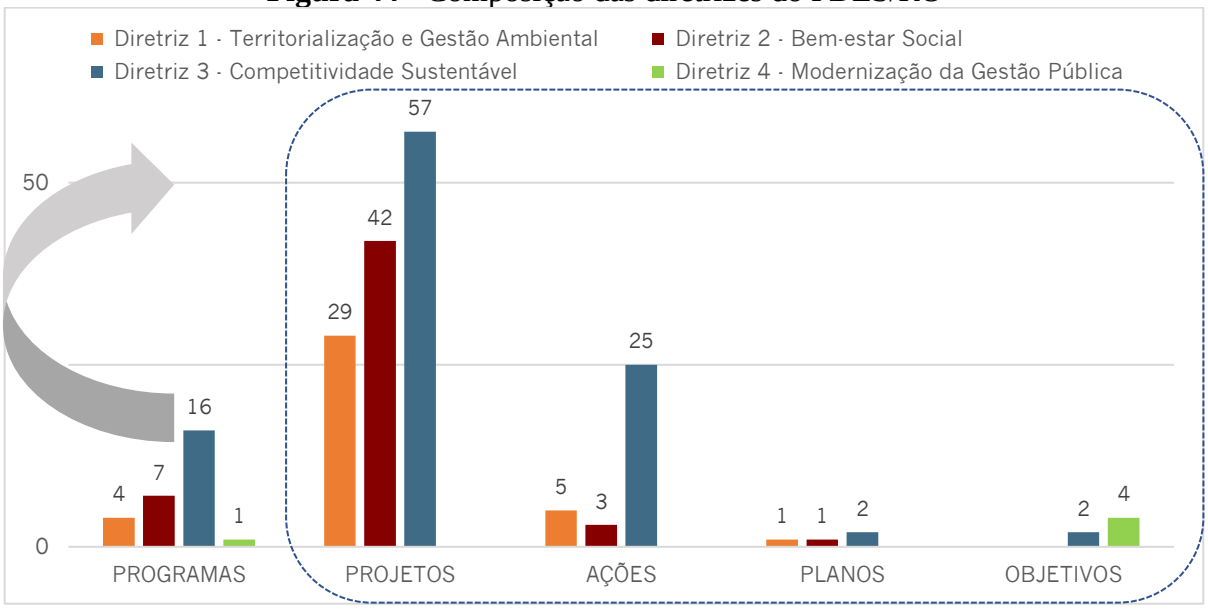
Figura 43 - Estrutura do PDES/RO



Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2015).

As 4 diretrizes estratégicas do PDES/RO compõem os eixos principais de estruturação do plano e se desdobram em programas que, por sua vez, são compostos por projetos vinculados àquela área de atuação. No plano, tanto as diretrizes como os programas são explicitados individualmente. A descritiva dos programas contempla os indicadores, metas e órgãos responsáveis pelo acompanhamento de cada projeto, formando assim, a matriz de planejamento. Objetivando dimensionar a complexidade do PDES/RO, foram quantificados os programas, projetos, planos, ações e metas que integram as diretrizes estratégicas, conforme Figura 44.

Figura 44 - Composição das diretrizes do PDES/RO



Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2015).

Ao total, são 28 programas que se ampliam em 128 projetos, 33 ações e 6 objetivos. Para fins de definição, segundo o documento: (1) programas: envolvem um conjunto de projetos sistemicamente vinculados; (2) projetos: são compostos pela estruturação de várias ações que, possuindo indicadores e órgãos de controle, visam alcançar determinados objetivos; (3) ações: são iniciativas estruturadas pontuais e não articuladas a projetos; (4) objetivos: são pretensões mais abstratas, descrições qualitativas não delineadas operacionalmente e, (5) planos: são regulamentações amplas e estruturadas que visam nortear determinado eixo temático.

Todos os projetos, ações, planos e objetivos estão inseridos em um programa, que por sua vez, encontra-se vinculado a uma diretriz estratégica. Convém ressaltar, que os números indicados na Figura 44 representam categorias únicas. Assim, apesar dos projetos naturalmente serem constituídos pelo conjuntos de ações, estas não foram computadas na categoria "ações" da referida Figura, e sim na categoria "projetos", contabilizando apenas 1 projeto.

Desse modo, as ações e objetivos foram classificados por sua natureza e nomenclatura específicas. Por exemplo, o item "desburocratização e e-Governo" integrou a categoria objetivo, enquanto o elemento "implantação do observatório estadual de APL" foi categorizado como ação.

Os quatro planos (regulamentações) citados na Figura 44 são: Diretriz 1: Plano de desenvolvimento integrado de fronteira de Rondônia; Diretriz 2: Plano estadual de segurança pública; Diretriz 3: Plano estadual de sanidade de animais aquáticos e o Plano estratégico de logística e transporte para o estado de Rondônia.

Sobre o Plano estadual de segurança pública, destaca-se que o documento foi aprovado em 2019 por meio do Decreto nº 23.698/2019 e foi nomeado como "Plano estratégico da segurança pública, defesa e cidadania do estado de Rondônia 2018-2030" (RONDÔNIA, 2019d). Pontua-se que o referido plano foi desenvolvido pela Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania (Sesdec), que é o órgão estadual que integra todas as instituições de segurança pública, sendo elas: a polícia militar e civil, o corpo de bombeiros militar (CBM) e a polícia técnico-científica (Politec) (SESDEC, 2018). Em vista disso, não há associação do documento com as atividades da Sejus, que é uma instituição voltada à execução penal e ressocialização no estado.

Em continuidade, foram selecionados, dentro das diretrizes, os programas e projetos que se aproximam da temática da tese, indicando no Quadro 25 áreas potenciais para a interlocução com a reinserção social, principalmente aquelas atinentes ao objeto da pesquisa.

Quadro 25 - PDES/RO e Fazenda Futuro: diálogos

Diretriz	Programas/Projetos do PDES	Potencialidades de interlocução
Diretriz I. **Territorialização e Gestão Ambiental**	Programa 3: Gestão ambiental ▪ Projeto de recuperação de 3,2 milhões de áreas degradadas e Áreas de Preservação Permanente (APP) ▪ Projeto Florestas Plantadas	Aproveitamento da infraestrutura do viveiro e emprego da mão de obra da Fazenda Futuro para o plantio e cultivo de mudas.
Diretriz II. **Bem-Estar Social**	Programa 1: Enfrentamento à pobreza ▪ Projeto inclusão produtiva com foco em Economia Solidária ▪ Inclusão produtiva individual	Inserção da pessoa presa como público-alvo dos projetos.
	Programa 2: Educação ▪ Projeto melhoria da qualidade da educação – educação de jovens e adultos (EJA) ▪ Projeto educação profissional técnica de nível médio ▪ Projeto infraestrutura para melhoria da qualidade da educação.	Ações dirigidas à pessoa presa, visando o incentivo ao início/continuação da formação escolar e profissional. Alinhamento da formação técnica às aptidões e habilidades do público-alvo.
Diretriz III. **Competitividade Sustentável**	Programa 1: Desenvolvimento de APL no estado ▪ Implantação de Arranjo Produtivo Local	Utilizar a Fazenda Futuro como alvo para implantação de um APL.
	Programa 4: Fortalecimento da agricultura familiar ▪ Projeto de desenvolvimento da agroecologia e produção orgânica	Utilizar estrutura da Fazenda Futuro para desenvolver capacitações voltadas aos reeducandos.
	Programa 6: Apoio à aquicultura ▪ Projeto de apoio ao desenvolvimento da infraestrutura para a verticalização e armazenamento do pescado e produção de gelo ▪ Projetos de serviço de assistência técnica e extensão rural e atualização profissional	Instalação de infraestrutura e realização de capacitação para o desenvolvimento da atividade de piscicultura da Fazenda Futuro. Oferta de assistência técnica e atualização profissional da equipe Fazenda Futuro.
	Programa 7: Apoio à lavoura cafeeira ▪ Projeto renovação e expansão da lavoura de café	Aproveitamento da infraestrutura do viveiro e emprego da mão de obra da Fazenda Futuro para o plantio e cultivo de mudas.
	Programa 8: Apoio à lavoura cacaueira ▪ Projeto de expansão e recuperação de áreas produtivas	Aproveitamento da infraestrutura do viveiro e emprego da mão de obra da Fazenda Futuro para o plantio e cultivo de mudas.
	Programa 10: Ordenamento e fomento à sustentabilidade no setor madeireiro ▪ Projeto de desenvolvimento de APL madeira-móveis ▪ Projeto de fomento à silvicultura (florestas plantadas) ▪ Projeto de adequação do ensino técnico e superior regional ▪ Projeto de Desenvolvimento Tecnológico	Instalação do APL e aproveitamento de infraestrutura do galpão marceneiro, além de capacitação para o desenvolvimento da atividade na Fazenda Futuro; Aproveitamento da infraestrutura do viveiro de mudas e emprego da mão de obra.
	Programa 12: Desenvolvimento da indústria ▪ Projeto Incubadoras	Implantação de unidades industriais nos estabelecimento prisionais, empregando reeducandos do regime fechado.
	Programa 14: Promoção da cultura e apoio ao desenvolvimento da economia criativa	Inserção da pessoa presa como público-alvo do projeto.

Diretriz	Programas/Projetos do PDES	Potencialidades de interlocução
	▪ Projeto de apoio ao desenvolvimento da economia criativa	
	Programa 16: Infraestrutura logística ▪ Projeto orla de Porto Velho	Emprego da mão de obra prisional nos serviços de limpeza, manutenção, conservação e restauração de espaços turísticos.
Diretriz IV. **Modernização da Gestão Pública**	Programa 1: Apoio à modernização da gestão pública ▪ Gestão estratégica de pessoas ▪ Governança	Capacitação dirigida à efetivação da reinserção social no estado; Estruturação da gestão objetivando a estabilidade, transição entre cargos, solidez do planejamento estratégico, normatização, fortalecimento da identidade institucional, assim como maior autonomia.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2015).

O mapeamento do Quadro 25 objetiva apontar lacunas e oportunidades no macro plano estadual, bem como apresentar a versatilidade do emprego da mão de obra prisional em eixos prioritários para o estado.

De modo geral, o PDES/RO constitui rica fonte de dados sobre Rondônia, trazendo a caracterização das atividades potenciais do estado e estruturação de políticas de desenvolvimento para os eixos produtivos. O documento possui elevado número de dados que demonstram a complexidade do processo de coleta e elaboração dos diagnósticos. A ampla publicidade, facilidade de acesso, linguagem dinâmica, ilustrativa e acessível são elementos que democratizam a informação, permitindo que grandes organizações ou microempreendedores consigam interpretar os conteúdos dispostos no PDES/RO. Esses aspectos tornaram a leitura visualmente agradável e fluída, adotando padronização coerente entre tópicos e subtópicos.

Apesar disso, no que se aproxima às temáticas da tese, o PDES/RO mostrou ínfimo grau de relação direta. Mediante a análise, é possível depreender que o PDES/RO não incorpora a reinserção social como vetor para os desenvolvimentos, o que foi evidenciado nas Figuras 41 e 42. Na análise documental é possível visualizar que o estado reconhece o novo modelo de desenvolvimento, inserindo os fatores sociais e ambientais na construção de políticas públicas socioeconômicas. Contudo, essa inserção não alcança o sistema prisional, tampouco o visualiza como potencialidade para a geração de produtos e serviços qualitativos.

Pelo discorrido teoricamente, pode-se inferir que a visão apresentada no PDES/RO não considera os indivíduos encarcerados como público-alvo das políticas sociais, o que ilustra as comuns barreiras e estigmatizações que acompanham o grupo. Considerando que o desenvolvimento é um conceito ajustado pelas referências políticas e ideológicas (ROSAS,

2014), é fundamental que o corpo político identifique a pessoa presa como agente do processo de desenvolvimento, legitimando, assim, as ações governamentais destinadas a esse público.

Prosseguindo com o estudo dos planos de desenvolvimento, a próxima análise contemplou os conteúdos do plano estratégico de Rondônia.

4.2.2 Plano estratégico do estado de Rondônia 2019-2023

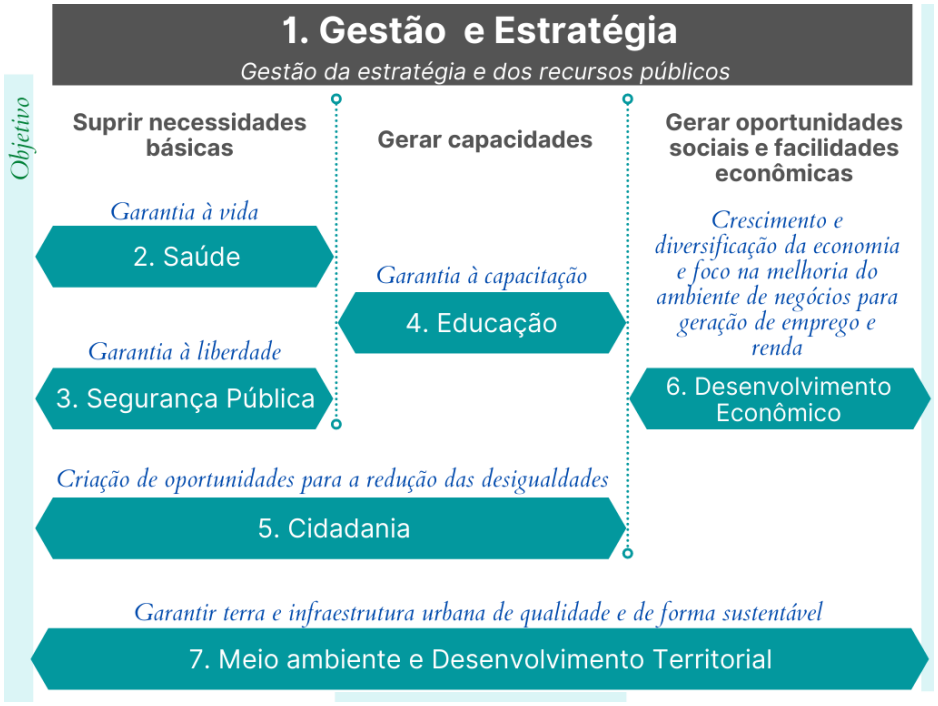
Com o título "Um novo norte, novos caminhos", o Plano estratégico 2019-2023 possui 84 páginas e é dividido em 6 capítulos. Os dois primeiro são introdutórios, trazem uma carta do atual Governador, quatro fundamentos (citados anteriormente no Quadro 23) e sete eixos temáticos que são base para o plano. Também são explicadas as batalhas a serem superadas pelo estado de Rondônia.

O documento está publicado na página inicial do Portal do Governo do Estado de Rondônia[26], em uma aba própria, localizada na barra do menu principal do site. O arquivo é disponibilizado em formado pdf., não possui restrições para o acesso e pode ser baixado em sua versão integral por qualquer membro da sociedade com acesso à internet.

Segundo o plano analisado, o Estado é legitimado pelos cidadãos por meio do voto, bem como possui ao seu dispor recursos públicos oriundos dos tributos, devendo, a partir disso, "prover a melhor combinação possível de políticas públicas para a maximização do bem estar do cidadão" (RONDÔNIA, 2019c, p. 8). A Figura 45 ilustra a estruturação dos eixos temáticos de acordo com as demandas que a atuação governamental deseja suprir, sendo elas: (1) necessidades básicas, (2) geração de capacidades e conhecimentos e, (3) geração de oportunidades sociais que viabilizem a participação dos cidadãos na economia.

[26] Disponível em: http://www.rondonia.ro.gov.br/portal/plano-estrategico/

Figura 45 - Eixos temáticos do Plano estratégico 2019-2023



Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2019c).

Conforme Figura 45, o plano estratégico possui sete eixos temáticos, sendo a gestão e estratégia o eixo transversal responsável por otimizar a aplicação dos recursos públicos. Segundo o documento, os eixos saúde, segurança pública e educação correspondem a "aproximadamente 80% da força de trabalho e do orçamento do Estado, caracterizando os três principais eixos na oferta de serviços e políticas públicas ao cidadão, garantindo-lhe a vida, a liberdade e a capacitação" (RONDÔNIA, 2019c, p. 9).

Nesse quesito, o documento se alinha ao que foi trazido por Riani (2016), quando menciona que os gastos públicos visam subsidiar o aparelho estatal, sendo uma escolha política na qual os governos indicam os serviços públicos e bens prioritários a serem ofertados à sociedade. O plano também explica os relacionamentos entre legados, batalhas e resultados-chave.

Em resumo, os legados constituem os produtos que o governo se empenhará em alcançar mediante aplicação dos recursos públicos e o enfrentamento das batalhas. A Figura 46 traz o modelo utilizado na formatação e apresentação dessas informações no plano.

Figura 46 - Modelo da apresentação das batalhas e resultados-chave

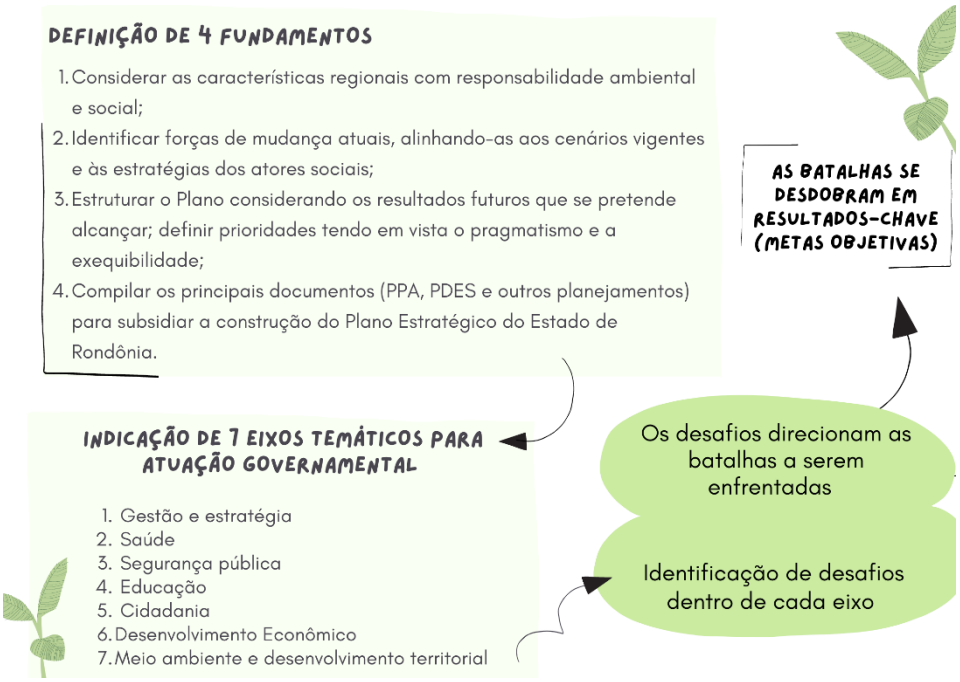
1ª Batalha	Descrição da Batalha	Resultados-Chave
Promover a saúde e prevenir o adoecimento da população	O diagnóstico precoce para a sociedade é o principal referencial desta batalha, pois a erradicação de internações devido às condições sensíveis da atenção primária, a partir do fortalecimento da promoção, da proteção, do tratamento, do diagnóstico, da reabilitação e da manutenção à saúde é a bandeira que guia a administração diante do cenário atual. As deficiências na cobertura dos serviços e a baixa resolutividade da atenção primária para algumas patologias impactam na sobrecarga dos serviços de alta complexidade, no custo operacional da saúde pública e no adoecimento geral da população.	1. Reduzir de 16.7% para abaixo de 15% o índice das internações por condições sensíveis à atenção primária (ICSAP) 2. Reduzir em 25% a taxa de mortalidade infantil e a taxa de mortalidade de mulheres em idade fértil 3. Reduzir a mortalidade por doenças infecciosas e parasitárias em 25%

Fonte: Retirado de Rondônia (2019c, p. 25).

As batalhas são “enunciados que aproximam os dirigentes políticos do plano estratégico [...]; [promovendo] a conexão de resultados-chave e iniciativas, sendo instrumentos para definir objetivos estratégicos de qualquer instituição” (RONDÔNIA, 2019c, p. 10-11). Por sua vez, os resultados-chave expressam metas objetivas, constituindo um aspecto positivo no documento, pois balizam a intervenção estatal e reconhecem as restrições (financeiras, temporais e humanas) que o estado possui.

A arquitetura do plano se configura da seguinte forma: definição de fundamentos (1); indicação de eixos temáticos (2); identificação de desafios (3); direcionamento das batalhas (4) e, designação de resultados-chave (objetivos específicos/metas objetivas) (5), conforme ilustrado na Figura 47.

Figura 47 - Estruturação do Plano estratégico 2019-2023



Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2019c).

O plano estratégico 2019-2023 é um documento com objetivos e descritivas focadas, que apontam com maior propriedade os alvos de investimentos e áreas de interesse do governo. Por seu caráter compilado e a indicação de resultados-chave quantitativos, os procedimentos de análise seguiram dinâmica distinta do PDES/RO. Significativo enfatizar que o referido documento é um plano de governo e não de Estado, como ocorre com o PDES/RO.

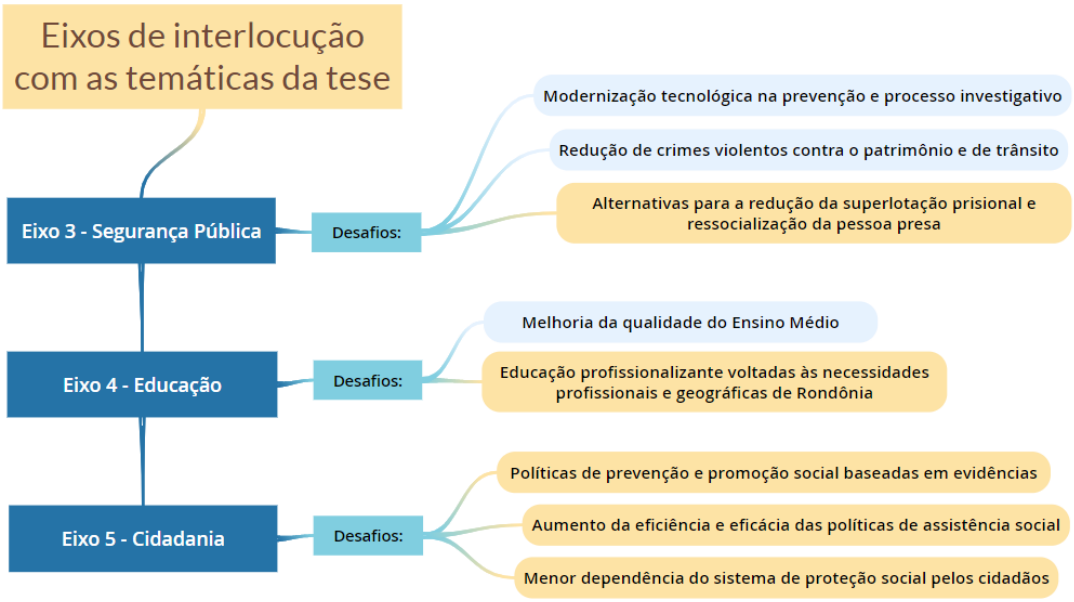
Prosseguindo a análise, foram construídas as Figuras 48 e 49 que descrevem os desafios presentes nos sete eixos do plano. As ilustrações resumem as demandas de interesse governamental que fundamentam, por conseguinte, as batalhas e resultados-chave em cada eixo.

Figura 48 - Desafios do Plano estratégico 2019-2023

Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2019c).

Considerando que três eixos (segurança pública, educação e cidadania) se relacionam de modo mais próximo às temáticas da tese, optou-se por organizá-los em conjunto específico (Figura 49), objetivando a realização de estudo mais denso.

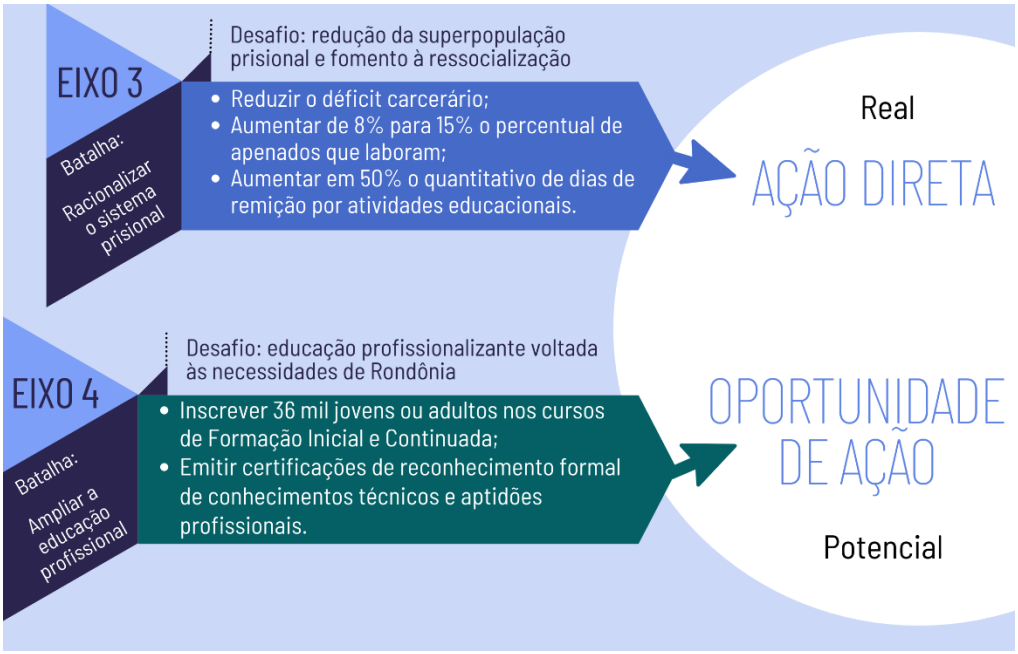
Figura 49 - Desafios do plano estratégico: interlocução com as temáticas da tese



Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2019c).

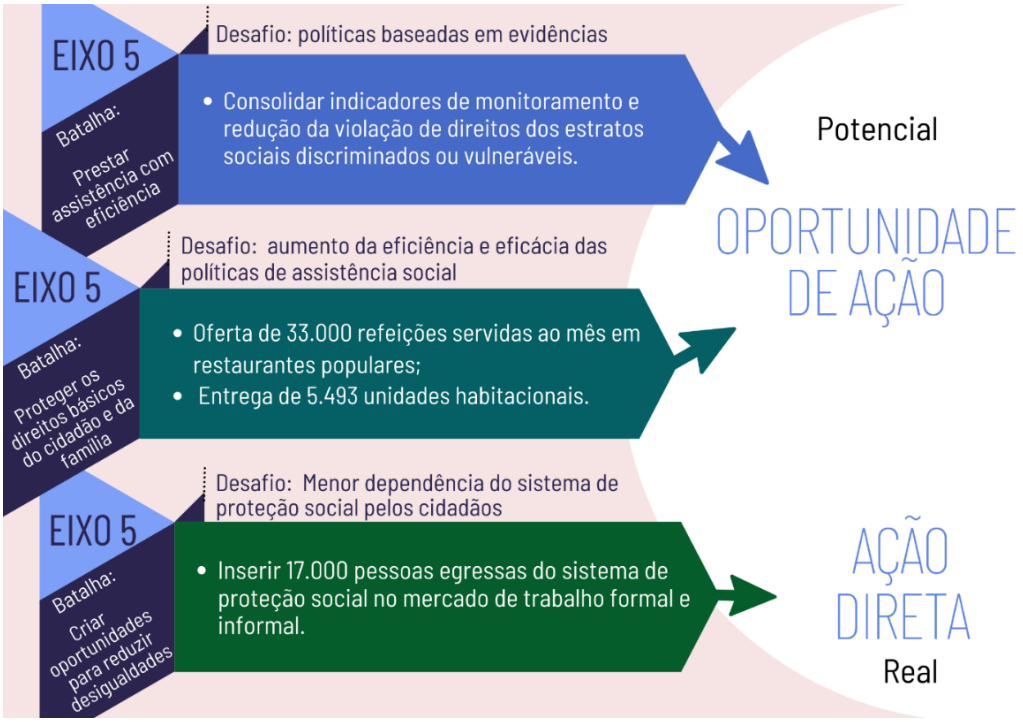
Na Figura 49, foram destacados com a cor alaranjada os desafios que possuem interlocução direta com este trabalho, filtrando-se cinco desafios inseridos nos eixos segurança pública, educação e cidadania. Em seguida, em novo recorte, foram pormenorizados as batalhas e resultados-chave vinculados aos desafios destacados, classificando-os em metas que dialogam (ação direta) ou podem dialogar (oportunidade de ação) com o sistema prisional. O resultado obtido é ilustrado nas Figuras 50 e 51.

Figura 50 - Sistema prisional: desafios, batalhas e resultados-chave (Eixos 3 e 4)



Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2019c).

Figura 51 - Sistema prisional: desafios, batalhas e resultados-chave (Eixo 5)



Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2019c).

No estudo, os aspectos de interesse governamental foram classificados em dois grupos: ação direta e oportunidade de ação. A ação direta incorpora os desafios, batalhas e resultados-chave nos quais o governo possui atuação dirigida à melhoria do sistema prisional. Se inserem nesse grupo os desafios que objetivam a redução da população prisional, o fomento à ressocialização e a menor dependência do sistema de proteção social pelos apenados.

Na oportunidade de ação está o conjunto de potencialidades. Os desafios integrantes são a expansão da educação profissionalizante, o uso de evidências para o desenho de políticas públicas e a oferta de refeições e habitações populares. Nesse grupo, indicam-se os resultados-chave que podem abranger o atendimento à pessoa presa, ampliando a oferta dos serviços assistenciais nas áreas de educação e cidadania.

Conforme indicado por Singer (2017), as ações de desenvolvimento possuem força para modificar relações coletivas e regionais na sociedade. Ao contrário do PDES/RO, o plano estratégico traz referências diretas sobre os indivíduos encarcerados e apresentou oportunidades para fomentar inovações no sistema presidial.

Evidentemente, a menção sobre o sistema prisional no documento se deu em face do histórico profissional do Chefe do Executivo. Isso porque, o plano estratégico foi elaborado durante a administração do atual Governador, que ocupou, antes de concorrer à função de dirigente do Estado, o cargo de Secretário da Justiça de Rondônia durante o período de

dezembro/2014 a abril/2018. Outro fato interessante, é que o Chefe do Executivo conhece de modo próximo a Fazenda Futuro e em uma de suas visitas técnicas, realizada em março/2021, discursou sobre as oportunidades do trabalho prisional para o desenvolvimento do estado.

Reafirma-se, com isso, o papel das heurísticas nas decisões gestionárias (TVERSKY; KAHNEMAN, 1974). Para o plano, a heurística de disponibilidade teve influência positiva na designação de resultados-chave em prol do sistema prisional. Ademais, a identificação dos desafios e batalhas na gestão pública constitui, conforme Martins (1997), uma ferramenta metodológica necessária para a reforma das estruturas do Estado. Nesse sentido, reconhecer tais fragilidades se mostra colaborativo ao enfrentamento da *Estadofobia*[27].

A análise do documento permite inferir que o plano estratégico compreende a reinserção social como área de investimento. No que tange às similaridades com o PDES/RO, a publicização e acesso facilitado ao plano estratégico foram pontos favoráveis à democratização informacional. A indicação de metas objetivas também acresce positivamente à estruturação do plano, haja vista que permite a delimitação das ações pretendidas.

A seguir são apresentados os resultados da análise do plano estadual pelo trabalho e renda no âmbito do sistema prisional, que ingressa como uma diretriz elaborada recentemente pela Sejus em decorrência de mudanças legislativas.

4.2.3 Plano estadual pelo trabalho e renda no âmbito do sistema prisional 2020-2021

4.2.3.1 Histórico

A aprovação do Decreto nº 9.450/2018, que instituiu a Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional – PNAT, trouxe incentivos ao trabalho apenado e suscitou mudanças normativas no cenário regional. Ao regulamentar o disposto no inciso XXI do caput do art. 37 da Constituição Federal, o referido Decreto indicou que em contratações de serviços com valores anuais superiores a R$ 330.000,00 (trezentos e trinta mil reais), a administração pública deverá exigir das instituições contratadas o emprego de mão de obra apenada ou egressa (BRASIL, 2018).

Dentre suas aplicações, a PNAT fomenta a atuação cooperativa de estados, Distrito Federal e municípios e está dirigida "à ampliação e qualificação da oferta de vagas de trabalho,

[27] Forma de consenso social contraproducente que gera barreiras à inovação e fomenta a ideia sobre a imutabilidade da gestão pública (MARTINS, 1997).

ao empreendedorismo e à formação profissional das pessoas presas e egressas do sistema prisional", (BRASIL, 2018, s. p.). A citada regulamentação trouxe ainda a incumbência ao Ministério da Segurança Pública de incentivar que entes estaduais, distritais e municipais apresentem plano estadual da PNAT em periodicidade bienal.

A partir disso, em janeiro de 2019, a Diretoria de Políticas Penitenciárias do citado Ministério emitiu o Ofício-Circular que, além de divulgar o Decreto nº 9.450/2018, encaminhou às administrações penitenciária do país Boletim Informativo sobre procedimentos para o ingresso de mão de obra apenada em atividades laborais (SEJUS, 2019c).

No ano seguinte, em maio de 2020, foram iniciados os procedimentos para atualização dos planos estaduais. Por meio do Ofício-Circular nº 118/2020, direcionado aos secretários de administração prisional do país, o Departamento Penitenciário Nacional (Depen) formalizou a demanda e indicou modelo do plano para o trabalho e renda no âmbito do sistema prisional (SEJUS, 2019c). O citado modelo foi publicado posteriormente como anexo do *Manual: Mão de Obra Prisional 1ª edição*[28], elaborado para orientar empregadores sobre direitos e deveres relativos às contratações de reeducandos.

Pontua-se como relevante a disponibilização, pelo Depen, de modelo padronizado com com instruções e formulários de diagnóstico para a coleta de dados. Outros documentos elaborados e divulgados pelo órgão, como decorrências da aplicação do Decreto nº 9.450/2018, foram: texto de previsão normativa a constar nos editais de contratação de empresas e minutas de contrato e, declaração de compromisso de contratação de apenados e egressos a ser assinada pelas empresas licitantes.

No que se refere à atualização do plano rondoniense, a Sejus/RO em atendimento às solicitações do Depen, emitiu Memorando Circular às gerências regionais e diretorias das unidades prisionais do estado, solicitando o preenchimento do formulário de diagnóstico dos estabelecimentos penais. Posteriormente, os dados coletados foram unificados pela Gerência de Reinserção (Geres), compondo o plano estadual do biênio 2020-2021. Após revisão, o plano foi enviado à Direção de Políticas Penitenciárias do Depen em agosto de 2020 e encontra-se vigente.

[28] Disponível em: https://www.gov.br/depen/pt-br/assuntos/noticias/depen-publica-manual-sobre-trabalho-prisional

4.2.3.2 Descritivas gerais

O plano estadual pelo trabalho e renda no âmbito do sistema prisional possui 90 páginas e constitui um anexo do processo administrativo SEI/RO nº 0033.009391/2019-69, do tipo *comunicação: interna*, classificado como *divulgação interna* e com nível de acesso *público*, gerado pelo Gabinete da Sejus em 10/01/2019.

Quanto à publicidade, o plano estadual não está disponível no site institucional da Secretaria de Justiça e não pode ser localizado em buscas na internet. Atualmente, o documento pode ser acessado via SEI/RO pelas setoriais da Sejus nas quais o processo tramitou.

Por se tratar de processo público, poderá ser solicitada cópia via Lei de Acesso à Informação, pelo sistema e-SIC[29] (Sistema eletrônico do serviço de informações ao cidadão) da Controladoria Geral do Estado de Rondônia (CGE/RO). Para acessar o e-SIC o cidadão ou instituição deverá fornecer e-mail e senha para criação da conta. Em seguida, realizar confirmação no e-mail cadastrado, acessar o site com login e senha e fornecer as seguintes informações pessoais, obrigatoriamente: nome completo, nº do cadastro de pessoa física, data de nascimento e endereço completo com código de endereço postal. Outros dados não obrigatórios são solicitados: gênero, telefone celular, escolaridade e profissão.

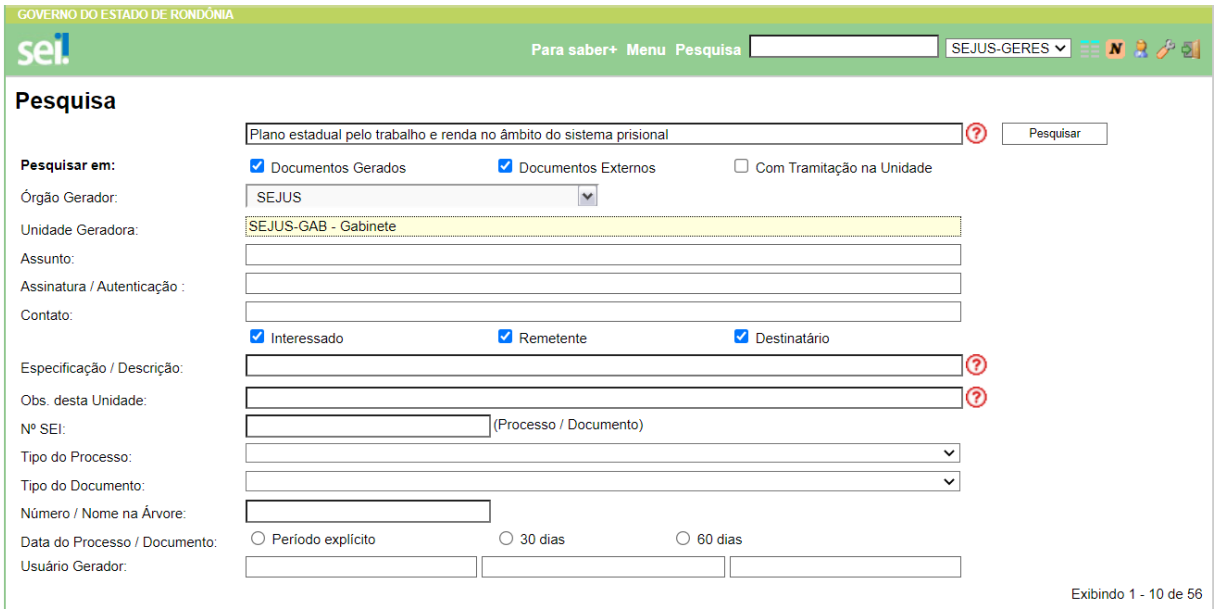
Com o cadastro efetuado e validado, a solicitação deverá ser cadastrada, informando-se o assunto, a forma que deseja receber a resposta (pelo sistema, via e-mail, presencialmente ou correspondência), a descrição da solicitação e a opção pelo anonimato do pedido.

Apesar da pesquisa não ter avaliado o tempo médio de resposta pela Secretaria, o acesso ao Plano estadual pelo trabalho e renda no âmbito do sistema prisional é considerado difícil, haja vista que a natureza do documento exige ampla publicidade. Além disso, a periodicidade bienal impõe que o cidadão ou instituição realize nova solicitação a cada atualização do documento.

Em outra etapa de avaliação da publicidade, foram executadas consultas no SEI/RO, utilizando um perfil com status de servidor da Geres. A tela do sistema é indicada na Figura 52.

[29] Disponível em: http://esic.cge.ro.gov.br/

Figura 52 - Filtros de pesquisa para o Plano estadual pelo trabalho e renda[30]



Fonte: SEI/RO (2021).

Foram realizadas pesquisas pelo título "*Plano estadual pelo trabalho e renda no âmbito do sistema prisional*", sendo mantidos os filtros padrão. A consulta adicionou outros filtros ao sistema, buscando afunilar os dados. As etapas e resultados são descritos no Quadro 26.

Quadro 26 - Avaliação da disponibilidade de acesso ao plano estadual pelo trabalho e renda

Etapa	Critérios da pesquisa	Resultados obtidos
1ª Pesquisa	Consulta somente do título, sem aplicação de novos filtros, mantendo-se os filtros padrão. Os termos são buscados dentre todas as Secretarias do estado de Rondônia.	Nesta etapa, não foi possível localizar o processo dentre os 200 primeiros resultados.
2ª Pesquisa	Consulta do título, com a aplicação do filtro SEJUS no campo Órgão Gerador, mantendo-se os filtros padrão. Na pesquisa, os termos são buscados dentre os processos gerados por todas as setoriais da Secretaria de Estado da Justiça (Sejus/RO).	O processo SEI/RO nº 0033.009391/2019-69 foi localizado na 7ª página do sistema, como o 66º resultado.
3ª pesquisa	Consulta do título, com a aplicação do filtro SEJUS no campo Órgão Gerador e filtro SEJUS-GAB no campo Unidade Geradora, mantendo-se os filtros padrão. Aqui, os termos são buscados dentre os processos gerados somente pela setorial Gabinete da Secretaria de Estado da Justiça (Sejus/RO).	O processo SEI/RO nº 0033.009391/2019-69 foi localizado na 2ª página do sistema, como o 18º resultado.

Fonte: Elaborado com base na pesquisa (2021).

[30] Consultas realizadas em 24 de julho de 2021, às 10h:40min.

Conforme Quadro 26, os servidores da Gerência de Reinserção Social também enfrentam dificuldades para o acesso ao documento. Necessário frisar, que o plano representa um importante insumo para o planejamento das atividades laborais no estado.

Até julho de 2021 não se constatou, via e-mail ou processo SEI/RO, o encaminhamento do plano pela Sejus às instituições externas parceiras ou fiscalizatórias do sistema prisional, tais como Ministério Público, Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas (Vepema) e Conselho da Comunidade.

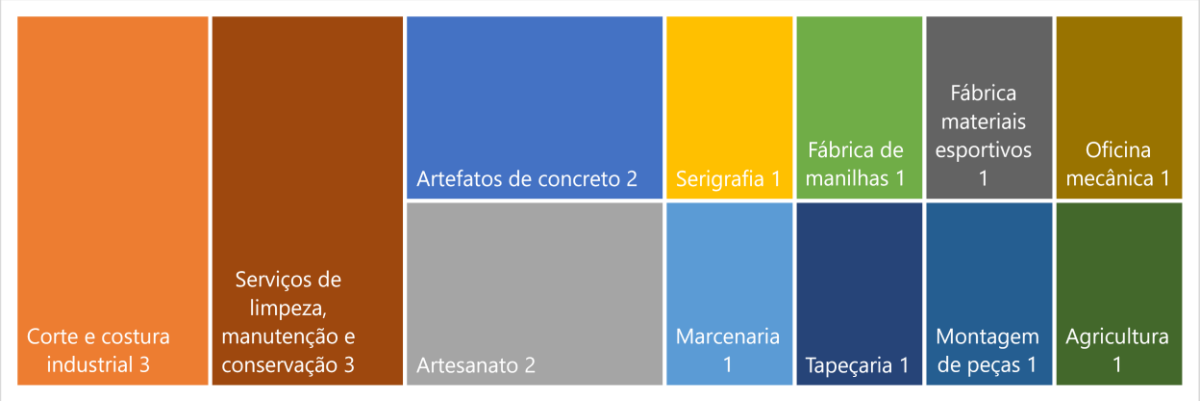
4.2.3.3 Análises

As três primeiras páginas trazem os elementos pré-textuais, seguidos por uma breve introdução que menciona os órgãos e setoriais envolvidas na elaboração do plano. Há a indicação de que o documento foi elaborado como pré-requisito para obtenção de recursos financeiros junto ao Fundo Penitenciário Nacional, visando a "ampliação da oferta de trabalho e qualificação profissional nos estabelecimentos penais, nos exercícios de 2020 e 2021" (RONDÔNIA, 2020b, p. 2).

O segundo capítulo aborda as concepções fundamentais e norteadoras, indicando as normas nacionais e internacionais que balizam o trabalho prisional. No terceiro capítulo relata-se o histórico da laborterapia no estado, apontando a Fazenda Futuro e o Projeto Pintando a Liberdade (PPL) como iniciativas de destaque do trabalho prisional em Rondônia. O quarto capítulo é intitulado "Diagnóstico do trabalho em prisões no estado". Nesse, são expostos dados sobre a população carcerária, quantidade de estabelecimentos penais e servidores (policiais penais e cargos comissionados), gerências regionais e grupo de municípios subordinados a cada gerência.

Utilizando os dados do diagnóstico do trabalho, são apresentados na Figura 53 os módulos laborais existentes nas unidades penitenciárias do estado.

Figura 53 - Infográfico Rondônia: módulos para serviços laborais - jun./2020



Fonte: Elaborado com base em Rondônia (2020b).

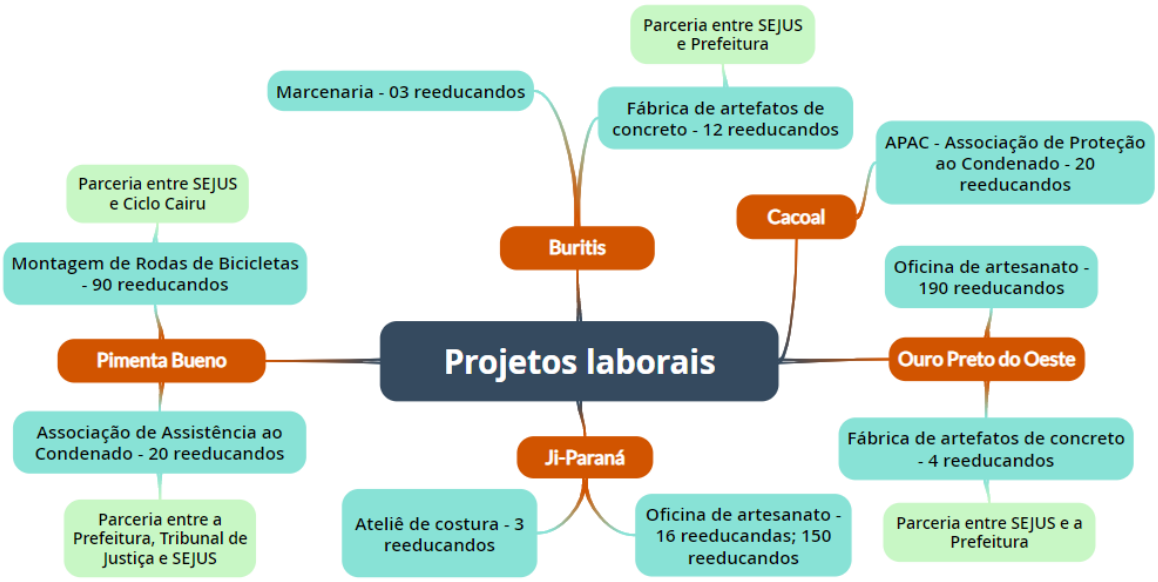
Quando comparados os dados da Figuras 53 àqueles trazidos no referencial (Figura 18 – Infográfico Rondônia: módulo oficinas para serviços laborais), visualizam-se mudanças substanciais na quantidade de módulos de oficinas disponíveis nas unidades penitenciárias de Rondônia.

Enquanto no ano de 2019 existiam 8 módulos de marcenaria, em 2020 o número caiu para 1. Os módulos de corte e costura industrial foram reduzidos pela metade e os de artesanato em 67%. Foram acrescidos como projetos laborais os serviços dedicados à limpeza, manutenção e conservação. A distribuição da infraestrutura laboral nos municípios rondonienses é detalhada nas Figuras 54 e 55.

Figura 54 - Infraestrutura laboral nas penitenciárias estaduais: capital - junho/2020

Fonte: Elaborado com base em Rondônia (2020b).

Figura 55 - Infraestrutura laboral nas penitenciárias estaduais: outros municípios - junho/2020



Fonte: Elaborado com base em Rondônia (2020b).

A respeito das Figuras 54 e 55, tem-se as interpretações descritas no Quadro 27.

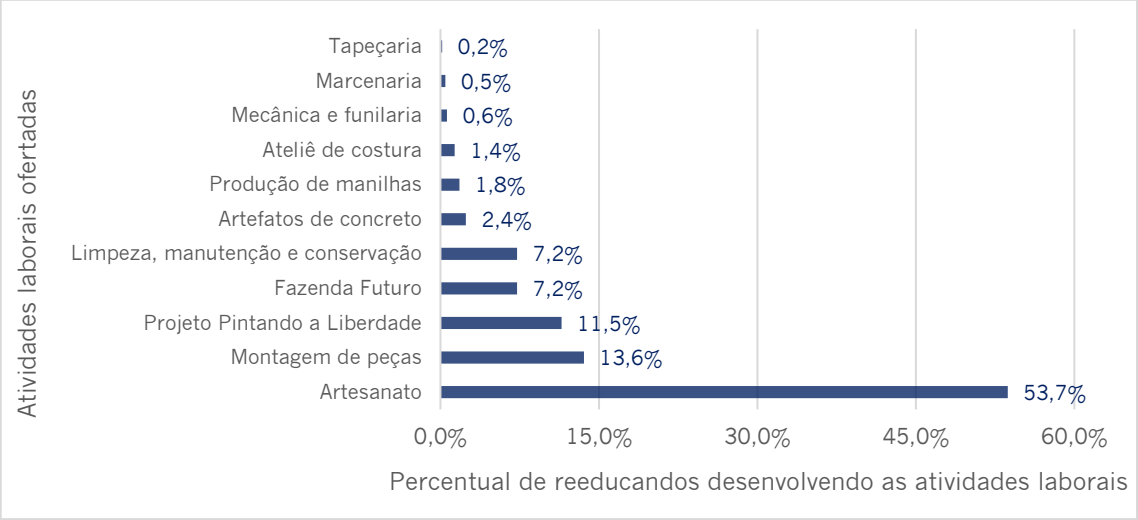
Quadro 27 - Principais aspectos sobre a infraestrutura laboral nas penitenciárias estaduais

Referência	Descritivas
Figura 54	Na capital, existem sete iniciativas de reinserção laboral que atendem 155 indivíduos; o público feminino é de apenas 4%, mesmo percentual registrado no ano de 2019 – que retrata o trabalho prisional em cenário pré-pandemia; ao observarmos as atividades laborais realizadas fora das celas, a Fazenda Futuro foi responsável pela oferta do maior número de ocupações em Porto Velho.
Figura 55	Na Figura 55, cinco cidades do interior de Rondônia possuem espaços laborais e atendem, conjuntamente, a 508 pessoas privadas de liberdade; apenas 3% das vagas são ocupadas pelo público feminino; a maioria das atividades laborais são realizadas dentro das celas: o projeto oficina de artesanato, presente nos municípios de Ji-Paraná e Ouro Preto do Oeste, gera ocupação para 356 indivíduos, representando 70% do total de pessoas que laboram em municípios do interior de Rondônia.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

As ocupações existentes no estado (considerando capital e municípios), totalizam 663 vagas que são distribuídas dentre os projetos indicados no Gráfico 23.

Gráfico 21 - Reeducandos atendidos e atividades ofertadas – jun./2020



Fonte: Elaborado com base em Rondônia (2020b).

De forma geral, o Gráfico 23 demonstra que a maioria das atividades são de natureza manual. Com relação às atividades que registraram maior percentual de indivíduos atendidos, pontua-se no Quadro 28:

Quadro 28 - Descritivas sobre atividades laborais ofertadas nas penitenciárias estaduais

Atividade	Descritivas
Artesanato	O artesanato é uma atividade realizada dentro das celas; indica-se como lacuna a ausência de capacitações sobre cooperativismo e empreendedorismo, aplicando-as como estratégias para a empregabilidade futura dos reeducandos;
Montagem de peças	O projeto de montagem de peças, fruto da parceria entre Sejus e iniciativa privada, adota sistema de produção fordista, baseado em linha de montagem e fabricação em massa, visando a especialização e simplificação das tarefas;
Projeto Pintando a Liberdade	No Projeto Pintando a Liberdade, a expressiva maioria dos reeducandos realizam as tarefas dentro das celas;
Limpeza, manutenção e conservação	Na categoria foram contabilizados os projetos de três municípios (Cacoal, Pimenta Bueno e Porto Velho);

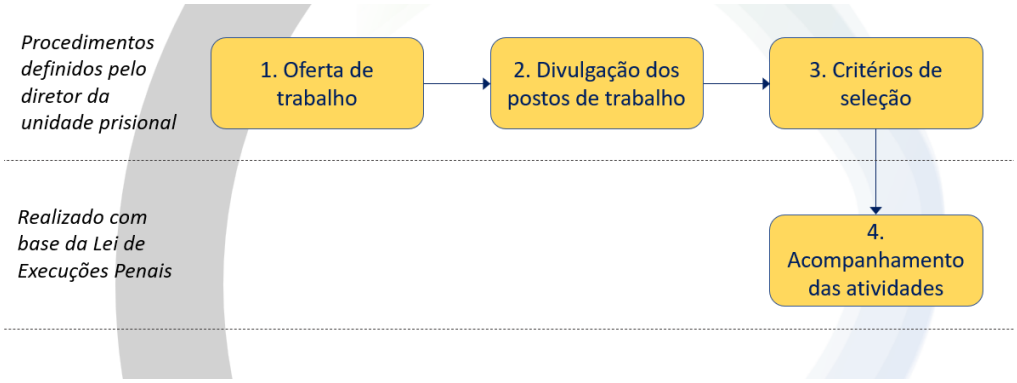
Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Considerando tais ponderações relatadas no Quadro 28, a Fazenda Futuro diferencia-se dentre os projetos do estado pelos seguintes aspectos: (1) oferta de atividade laboral em ambiente externo à unidade prisional em que o apenado cumpre pena; (2) existência de diferentes atividades (horta, piscicultura, fruticultura) com características complexas, que são apreendidas e executadas pelos reeducandos em sua integralidade; (3) interlocução com outros

núcleos e ações de reinserção, tais como núcleo de capacitação profissional e de atividades religiosas; (4) potencial para expansão devido ao espaço físico amplo e, (5) natureza orgânica e adaptável, permitindo a substituição ou adição de novas atividades alinhadas à agricultura familiar e outras áreas de interesse.

Contudo, apesar das potencialidade, existem questões que reafirmam a necessidade de melhoria dos processos de gestão da Fazenda Futuro e Geres. Segundo afirma o plano estadual, inexiste "documento normativo que estabeleça as competências e atribuições do Nutrer[31], bem como de outros núcleos. [Assim], o trabalho dentro das unidades do sistema prisional é gerido pelos diretores de cada unidade" (RONDÔNIA, 2020b, p. 21). Buscando resumir os procedimentos de seleção laboral utilizados pela Sejus, foi elaborada a Figura 56.

Figura 56 - Rotinas para a seleção laboral de reeducandos



Fonte: Elaborado com base em Rondônia (2020b).

Devido à ausência de regulamentação, os critérios de seleção de apenados para o trabalho são determinados pelos diretores das unidades prisionais, tornando os procedimentos distintos em cada estabelecimento. Sobre isso, Silva (2014) afirma que corriqueiramente o setor de segurança decide de forma subjetiva a aptidão dos reeducandos para o trabalho. Pimenta e Leite (2018), em convergência, relatam que as condições precárias do sistema prisional desencadeiam respostas estatais ultrajantes, criando processos próprios que objetivam minimizar os efeitos da desestruturação gestionária.

Prosseguindo com o estudo, verificou-se que significativa maioria dos colaboradores que prestam assistência à ressocialização laboral possuem outras atribuições principais, como ocorre com os diretores de presídios e gerentes regionais. Já no que se refere às ferramentas de Tecnologia da Informação, o plano menciona que não há sistema informatizado para o controle

[31] Núcleo de trabalho ao reeducando remunerado.

de pagamento dos convênios dos reeducandos. Como sistema tecnológico, o documento afirma que é prevista a implantação de um Banco de Talentos, que consiste em um "módulo do Sistema de Informações Penitenciárias – SIPE que visa apresentar os currículos dos reeducandos disponíveis para serem inseridos no mercado de trabalho" (RONDÔNIA, 2020b, p. 25).

Adentrando na investigação sobre as parcerias com outras organizações, o plano afirma que 53 instituições firmaram Termo de Cooperação com a Sejus para o fomento à geração de trabalho, financiamento da atividade laboral e promoção da capacitação de apenados no estado. Essa atuação conjunta oportunizou a oferta de 1.575 vagas de trabalho, contudo, em junho de 2020 "[...] apenas 994 vagas laborais estavam ocupadas por reeducandos de diversos regimes", o que corresponde a um percentual de 63% de eficácia (RONDÔNIA, 2020b, p. 47).

Outro dado apresentado, trata sobre o histórico de capacitações. Segundo o plano, no período de 2014 a 2019 foram capacitadas 3.838 pessoas privadas de liberdade. Tendo em vista, a população prisional do estado e os resultados de meia década de atuação, constata-se que é baixo o índice de eficácia da qualificação profissional do grupo.

Por meio de análise de conteúdo e uso da ferramenta nuvem de palavras, foram agrupados os resultados sobre a infraestrutura projetada para as unidades prisionais, conforme Figura 57.

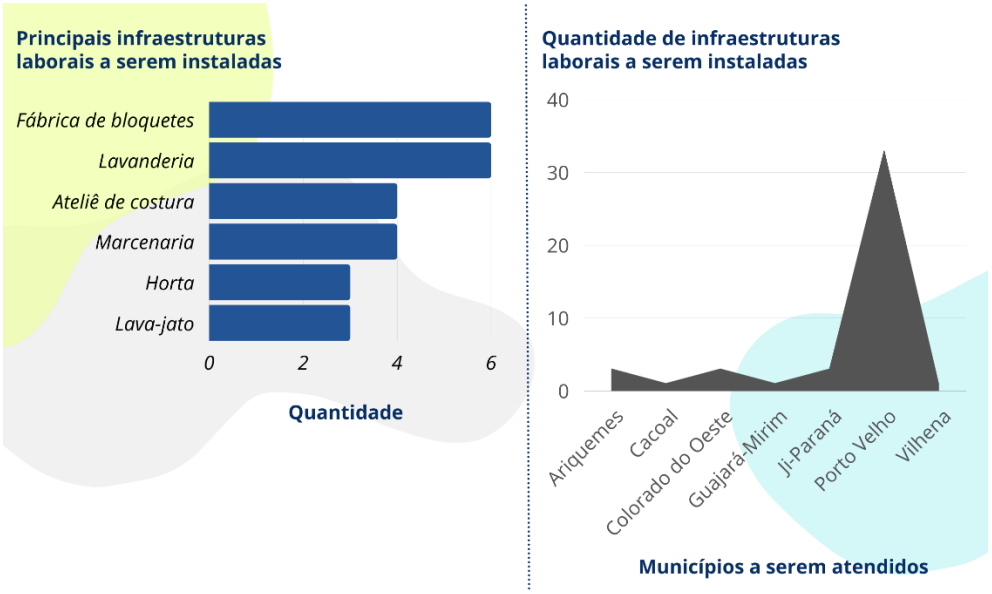
Figura 57 - Módulos laborais a serem instalados em unidades penitenciárias

Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2020b).

Ao total, são planejadas 45 novas oficinas laborais, distribuídas entre 7 municípios rondonienses. A capital Porto Velho receberá 33 módulos de trabalho. As principais oficinas a serem instaladas serão: fábrica de bloquetes, lavanderia, ateliê de costura e marcenaria (Figura

58). Para os demais módulos citados na nuvem de palavras há a projeção de instalação de uma oficina para cada atividade. A distribuição de infraestrutura laboral por municípios é indicada na Figura 58.

Figura 58 - Infográfico: módulos laborais previstos



Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2020b).

Afunilando os resultados, buscou-se saber quais unidades penitenciárias receberiam maior número de módulos laborais, assim como a população prisional da unidade no período em que o documento foi elaborado. A previsão é de que 13 unidades penitenciárias recebam as novas oficinas, distribuídas de acordo com a Tabela 4.

Tabela 4 - Unidades a serem atendidas, população prisional e módulos laborais

Município	Unidade Prisional	População prisional da unidade[1]	Quantidade de módulos previstos	Relação entre população prisional e módulos
Ariquemes	1. Centro de Ressocialização de Ariquemes	538	3	179
Cacoal	2. Casa de Detenção de Cacoal	203	1	203
Colorado do Oeste	3. Cadeia Pública de Colorado	95	3	32
Guajará-Mirim	4. Casa de Detenção de Guajará-Mirim	226	1	226
Ji-Paraná	5. Penitenciária Dr. Agenor Martins de Carvalho	312	3	104
Porto Velho	6. Penitenciária Estadual Aruana	218	7	31
Porto Velho	7. Centro de Ressocialização Vale do Guaporé	195	6	33
Porto Velho	8. Centro de Ressocialização Suely Maria Mendonça	155	4	39
Porto Velho	9. Colônia Agrícola Penal Ênio Pinheiro	341	5	68
Porto Velho	10. Penitenciária Estadual Milton Soares de Carvalho	439	3	146
Porto Velho	11. Penitenciária Estadual Jorge Thiago Aguiar Afonso	641	4	160

Porto Velho	12. Penitenciária Estadual Edivan Mariano Rosendo	743	4	186
Vilhena	13. Centro de Ressocialização Cone Sul	372	1	372
	TOTAL	**4.478**	**45**	**100**

[1] Dados referentes a 2ª quinzena de jun. 2020 (SEJUS, 2020b).

Fonte: Elaborado pela autora com base em Rondônia (2020b).

Na Tabela 4, os dados da última coluna correspondem à divisão da população prisional (coluna C) pela quantidade de módulos previstos (coluna D). Essa informação é relevante para demonstrar aspectos do planejamento estratégico e tático sobre o dimensionamento do público atendido.

Conforme a Tabela 4, a Penitenciária Aruana, localizada na capital Porto Velho possui o maior número de módulos previstos. Vale destacar, que em ordenação descendente do número de apenados por unidade, a Penitenciária Aruana ocupa a 9ª posição, dentre os 13 estabelecimentos. Os resultados demonstraram incongruência entre o quantitativo de pessoas presas e o número de módulos laborais previstos.

Outro exemplo foi constatado na cidade de Colorado do Oeste, que registrou a menor população prisional dentre o grupo de municípios e possui previsão para recebimento de 3 módulos prisionais. Esse quantitativo é o mesmo projetado às penitenciárias de Ariquemes, Porto Velho (Penitenciária Milton Soares de Carvalho) e Ji-Paraná, que possuem respectivamente o terceiro, quarto e quinto maior número de pessoas presas.

A distribuição da Tabela 4 colide com as orientações de Mendes *et al.* (2010) ao indicarem que as políticas públicas dirigidas ao desenvolvimento deverão abranger as necessidades da população e as condições de vida da comunidade. Nesse sentido, do ponto de vista quantitativo, verifica-se o dimensionamento inadequado do planejamento das infraestruturas laborais a serem implantadas.

Contudo, dada as restrições de deslocamento devido à pandemia, esta pesquisa não contemplou a investigação qualitativa das unidades penitenciárias receptoras, a fim de validar se as condições físicas dos estabelecimentos com maior população prisional poderiam agregar instalações laborais. Com isso, indica-se a questão como lacuna para novos estudos, objetivando auxiliar a Sejus e Geres no dimensionamento e proporcionalidade das ações de reinserção laboral no estado.

O plano estadual afirma que todos os reeducandos que laboram recebem o benefício de remição de pena, que é um direito legal da pessoa presa. Entretanto, admite-se a existência de trabalhadores prisionais não remunerados, nomeados como laborais. Na Sejus, a terminologia *laboral* é utilizada para designar indivíduos envolvidos em atividades de reinserção via trabalho

que não estão vinculados a um convênio e não recebem, desse modo, quaisquer tipos de prestações pecuniárias pelo Estado.

Nesse aspecto, há a violação do dispositivo contido na Lei de Execuções Penais (LEP) que define a obrigatoriedade de remuneração ao trabalho apenado. Assim como os reeducandos conveniados, os *laborais* possuem o tempo de trabalho convertido em remição de pena. Todavia, a ausência de remuneração é uma prática comum, registrada nos relatórios estaduais e naqueles disponibilizados às entidades federais, como é o caso do Depen. Constitui, pois, uma violação cometida às claras que é divulgada nacionalmente.

O último capítulo do documento engloba o plano de ação e metas previstas até dezembro de 2021. As propostas estão concentradas em: (1) ocupar as vagas de trabalho disponíveis e ociosas; (2) implantar o Banco de Talentos para registro e controle dos currículos e informações de apenados dos regimes fechado, semiaberto, aberto e livramento condicional; (3) publicar normatização sobre as atribuições do Núcleo de trabalho ao reeducando remunerado (Nutrer) e procedimentos a respeito do trabalho prisional (rotinas, critérios de seleção, penalidades, gerenciamento de vagas); (4) publicar Decretos para a instituição de unidades fabris nas penitenciárias do estado e criação de fundo rotativo; (5) fomentar a atuação do Escritório Social para suporte à pessoa egressa, seguindo as diretrizes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ); (6) criar sistema informatizado para emissão de Notas Fiscais e controle dos recursos advindos da comercialização da produção gerada pelas unidades prisionais; (7) revisar periodicamente as medidas administrativas e legislativas de incentivo ao trabalho prisional e, (8) elaborar o Plano estadual de políticas públicas voltadas às mulheres privadas de liberdade.

A fim de evidenciar análise fidedigna, algumas ressalvas devem ser registradas aos dados apresentados. Em primeiro momento tem-se o cenário pandêmico que desencadeou prejuízos inimagináveis à Administração Pública, alcançando também o sistema prisional e as ações de reinserção social. O impedimento à interação social fez com que o número de reeducandos em atividades laborais caísse exponencialmente.

Em breve contraste, enquanto em 2019 o total de indivíduos em programas laborais era de 3.029, representando 22,25% da população prisional (13.611 pessoas), em junho de 2020 apenas 663 pessoas estavam inseridas em atividades laborais, o que correspondeu a 5% da população prisional do período (13.940 pessoas) (SEJUS, 2020b).

Ademais, o formato de diagnóstico apresentando no plano constitui primeira iniciativa dessa natureza pela Sejus, motivada por importantes mudanças ocorridas no cenário nacional que suscitaram ações capazes de trazer maior segurança ao trabalho prisional. Assim, as

análises aqui apresentadas servem como *feedback* ao processo de consolidação do planejamento bienal a ser realizado pela Sejus.

Após os estudos e indicativos de lacunas nos principais planos de desenvolvimento do estado, sigamos para a construção desta tese, a configuração de um modelo de gestão dirigido ao trabalho intramuros.

4.3 A Tese: Modelo de justaposição de organismos interventores

O modelo sociotécnico de gestão a ser proposto se fundamenta em quatro dimensões interdependentes que objetivam um cenário de sustentabilidade material, social e temporal para o planejamento interno.

A oferta de um modelo sociotécnico de gestão voltado ao incremento produtivo, à execução de políticas públicas, ressocialização e contribuição ao desenvolvimento regional é a Tese deste trabalho. Este subcapítulo é dedicado a explicitar as bases e aplicabilidades do modelo de gestão, visando facilitar a replicação e ajustamento deste estudo à outras iniciativas de reinserção laboral, educacional e cultural.

Esclarece-se que a simplificação do modelo não acompanha as etapas metodológicas desenvolvidas no trabalho acadêmico, haja vista que para a elaboração desta Tese não foram levantadas hipóteses iniciais, aplicando-se a pesquisa participante de natureza direta e não sistemática, com observação responsiva aos próprios processos (APPOLINÁRIO, 2016; FLICK, 2009).

A partir dos resultados empíricos alcançados ao longo da pesquisa, foi possível simplificar o modelo de gestão, ordenando processos e elaborando conjecturas a serem confirmadas ou refutadas *in loco*. Assim, na etapa de ajustamento e implementação do modelo, os consultores e colaboradores poderão mapear os cenários e procedimentos de forma mais rápida e eficiente, por meio de questões norteadoras. Para isso, a execução de pesquisa participante é recomendada, pois permitirá que as análises traduzam um cenário mais autêntico do sistema e subsistemas analisados.

Preliminarmente, é importante distinguir algumas terminologias usuais para o modelo de gestão, sendo elas (Quadro 29):

Quadro 29 – Elementos de análise do modelo de gestão

Elemento de análise	Definição
Subsistema receptor	Iniciativa, setor, núcleo, ação ou projeto no qual será implantado o modelo de gestão. Exemplo: Fazenda Futuro
Subsistemas adjacentes	Constituídos pela setorial com hierarquia imediatamente superior e setores com hierarquia equivalente, que possuam vinculação com o subsistema receptor. Exemplos: Gerência de Reinserção Social (Geres) – hierarquia superior Núcleo de Capacitação e Casa da Cidadania – hierarquia equivalente
Sistema	Órgão ou instituição a qual estão vinculados os subsistemas adjacentes e receptor. Exemplo: Secretaria de Estado da Justiça de Rondônia (Sejus)
Organismos interventores	Instituições, órgãos públicos e indivíduos externos (pesquisadores, consultores). Exemplo: Vara de Execução de Penas e Medidas Alternativas (Vepema) e pesquisadora

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

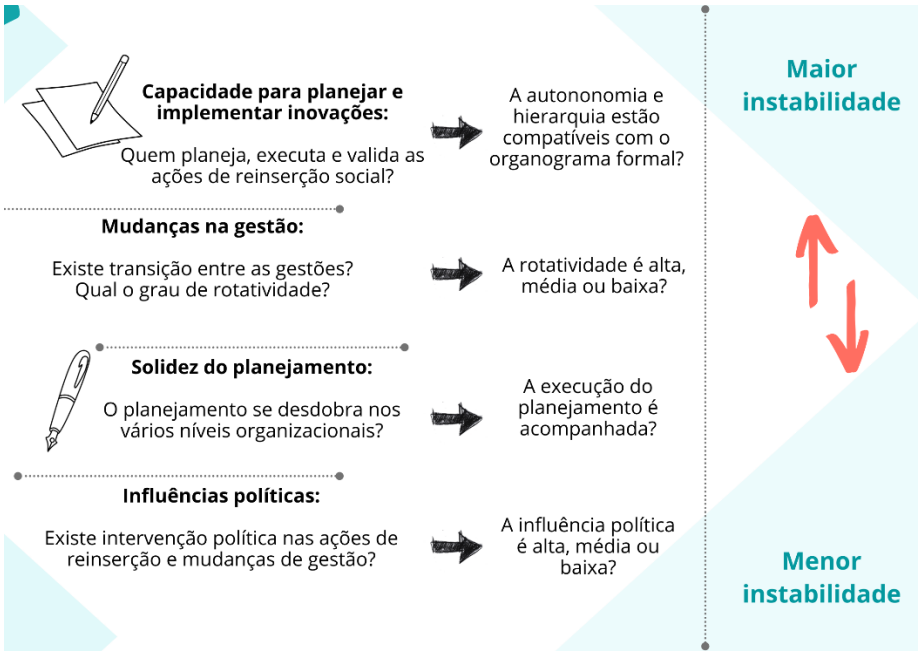
Pontua-se que, apesar dos organismos interventores pertencerem a outro sistema, o modelo não demanda a análise das vinculações originárias desses entes, isso porque, a atuação como entes interventores está pautada na atividade fim do próprio organismo. Por exemplo, as pesquisas desenvolvidas pela Universidade são produtos naturais daquela instituição, bem como o financiamento prestado pela Vepema constitui processo ordinário praticado pelo órgão. Nesses casos, há o aproveitamento das oportunidades fornecidas pelos entes externos e aproximação destes como colaboradores.

Mendes *et al.* (2010) afirmam que o equilíbrio a ser buscado com a implementação das políticas públicas deve estar dirigido às estratégias de governabilidade, promovendo assim a eficiência dos gastos públicos. Diante disso, para definir o tipo de planejamento apropriado ao subsistema receptor é necessário, inicialmente, analisar as dinâmicas que o envolvem. Nesse viés, a dimensão pedagógica adentra na análise dos níveis de instabilidade aos quais a gestão se encontra sujeita.

4.3.1 Dimensão Pedagógica

A dimensão pedagógica integra o estudo das dinâmicas sobre hierarquia e autonomia institucionais, afastando-se da tradicional descrição baseada em organogramas. Essa dimensão configura a estrutura basilar do modelo de gestão e é composta pela análise do sistema e subsistemas receptor e adjacentes. Com a identificação dos elementos de análise, busca-se caracterizar a rotatividade, planejamento, organização formal e influências políticas, a fim de mensurar o grau de instabilidade da gestão. A Figura 59 apresenta essa proposta de análise.

Figura 59 - Elementos de análise do sistema e subsistemas



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Para qualificar a hierarquia e autonomia são utilizadas perguntas específicas dirigidas ao sistema ou subsistemas. As questões norteadoras (Quadro 30) são uma ferramenta auxiliar à coleta de dados e objetivam evidenciar informações essenciais ao estudo. Os instrumentos a serem utilizados pelos investigadores (entrevistas, questionários, formulários), deverão ser determinados com o planejamento da pesquisa, adequando-se ao ambiente empírico, temporalidade e recursos disponíveis.

Quadro 30 – Questões norteadoras: instrumento auxiliar à coleta de dados

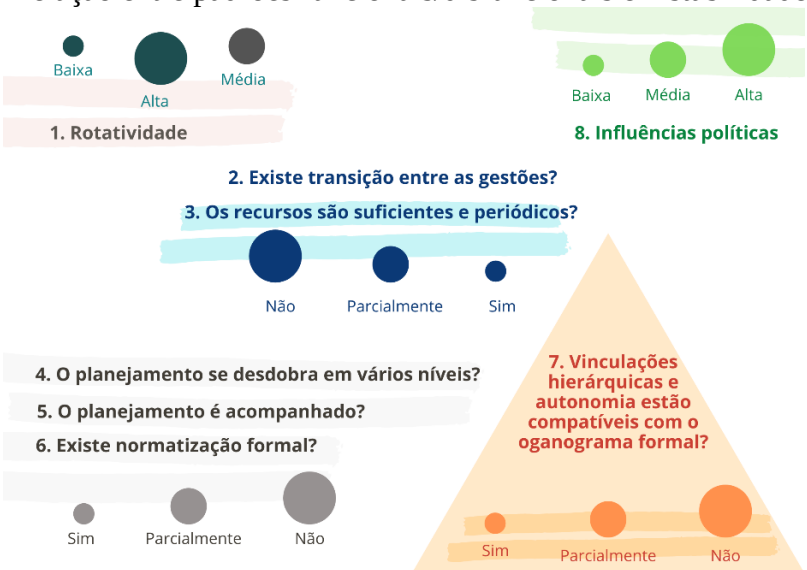
1ª ETAPA: identificação do sistema e subsistemas (receptor e adjacentes)		
2ª ETAPA: coleta de dados sobre a hierarquia e autonomia institucionais		
Questões a serem analisadas:	**Informações a serem coletadas:**	**Produto da análise:**
a) Nível hierárquico e autonomia do subsistema receptor	Descrever a capacidade decisória do projeto ou iniciativa que realiza a ação de reinserção social. Identificar quem planeja, executa e valida as atividades internas. Qual nível de autonomia o gestor que executa a ação de reinserção possui? Qual o grau de rotatividade dos coordenadores? Como ocorre a mudança de gestão?	Qualificação da autonomia (formal ou informal) e posição hierárquica do subsistema receptor para executar as atividades e implementar mudanças.
b) Atuação da hierarquia imediatamente superior	O projeto ou iniciativa de reinserção social está subordinado a uma gerência ou setor? Qual o grau de rotatividade dos gestores? Como ocorre a mudança de gestão?	Atuação da hierarquia imediatamente superior no planejamento e controle das atividades desenvolvidas pelo projeto ou iniciativa de reinserção social.

	Em relação ao projeto de reinserção: Qual o papel dessa gerência ou setor no planejamento e controle das atividades internas? Qual a periodicidade de reuniões voltadas ao planejamento e controle de resultados?	
c) Influências hierárquicas adjacentes	Existem outros setores, núcleos ou iniciativas que influenciam a atividade de reinserção desenvolvida? Há relação de dependência ou colaboração com esses setores? Esses setores estão em hierarquia inferior ou equivalente ao projeto analisado? Quais gargalos esses setores possuem?	Identificação de subsistemas adjacentes e levantamento de gargalos frequentes (presentes em vários subsistemas).
d) Proposição e implementação de projetos, ações e iniciativa de reinserção social	Em geral, quem sugeriu/sugere a implementação das iniciativas de reinserção existentes? Houve planejamento e estudos de viabilidade? Quem financiou os recursos iniciais? Foi elaborado plano ou estratégia para a continuidade das atividades de reinserção? Quem atualmente financia as atividades? Há falta ou insuficiência de recursos (materiais, humanos, estruturais, tecnológicos)?	Detalhamento das dinâmicas de hierarquia, autonomia e planejamento praticadas pelo sistema e subsistemas quanto à inserção e manutenção dos projetos e ações de reinserção social.
e) Normatização a respeito da atividade de reinserção social	Existem normas e planejamentos internos dedicados à reinserção social? São formalizados? Há o cumprimento dos planos de ação? O que motiva a elaboração ou alteração das normas e planejamentos, se existentes?	Identificação da normatização interna que subsidia a atividade de reinserção social.
f) Instabilidade hierárquica estratégica	Qual a rotatividade do cargo de gestão superior (Secretário, Presidente, Diretor) do órgão ou instituição a qual o subsistema receptor está vinculado? Como ocorre a mudança de gestão?	Descrição da instabilidade da gestão em nível estratégico.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Com o levantamento é possível identificar padrões funcionais ou disfuncionais existentes na gestão do sistema e subsistemas. Esses padrões devem ser analisados e relacionados com indicadores, conforme Figura 60.

Figura 60 - Relação entre padrões funcionais/disfuncionais e instabilidade gestionária



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Na Figura 60, os padrões disfuncionais (círculos maiores) se relacionam à maior instabilidade, assim como padrões funcionais (círculos menores) representam menor instabilidade da gestão. No estudo, sugere-se que elevados níveis de instabilidade expõem a gestão à constantes intervenções não programadas, ocasionando impactos negativos em vários componentes do sistema e refletindo, inclusive, nos objetivos e desenvolvimento de atividades mais básicas.

Na terceira etapa, será construído o panorama preliminar de análise, resumindo-se os produtos das etapas anteriores. A Tabela 5 apresenta o modelo para registro das informações, as quais deverão ser preenchidas individualmente para cada elemento analisado, ou seja, uma tabela conterá os dados de apenas um elemento de análise (sistema, subsistema adjacente A, subsistema adjacente B...).

Em seguida, procede-se os cálculos indicados na Tabela 5, a fim de se obter os resultados das Linhas Principais de Cálculos (LPs) que trazem informações quantitativas sobre a instabilidade gestionária, como no exemplo a seguir:

Tabela 5 - Modelo para registro de padrões funcionais/disfuncionais e graus de instabilidade

3ª ETAPA: Panorama preliminar da análise			Indicadores do grau de instabilidade		
			Indicador 3 Peso 3,5	Indicador 2 Peso 2,5	Indicador 1 Peso 1,5
Item/ Subitem	**Categoria de análise**	**Elemento de análise[1]**			
1	Rotatividade	Sistema	Alta	-	-
2	Transição entre as gestões	Sistema	Não	-	-
3	Disponibilização suficiente e periódica de recursos	Sistema	-	Parcialmente	-
4	Planejamento descendente	Sistema	Não	-	-
5	Controle do planejamento	Sistema	Não	-	-
6	Normatização formal	Sistema	-	Parcialmente	-
7	Compatibilidade entre organograma formal, hierarquia e autonomia	Sistema	Não	-	-
8	Influências políticas	Sistema	Alta	-	-
LP1 = Quantidade de categorias assinaladas por indicador			6	2	0
LP2 = Quantidade de categorias assinaladas (LP1)*Peso do indicador			6*3,5 = 21	2*2,5 = 5	0*1,5 = 0
LP3 = Soma dos resultados de LP2 (pontuação total)				21 + 5 + 0 = 26	
LP4 = Percentual LP2 em relação à pontuação total LP3			= 21/26*100 **81%**	= 5/26*100 **19%**	= 0/26*100 **0%**

[1] Sistema, subsistema receptor ou subsistemas adjacentes
LP: Linha principal de cálculo.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Fundamentalmente, os cálculos visam relacionar incidências (LP1) e atributos da gestão, aplicando-se pesos distintos de acordo com a qualificação do nível de instabilidade. A atribuição de pesos aos indicadores foi definida mediante simulações no *software* MsExcel, baseando-se no estudo teórico e resultados da pesquisa participante. Por exemplo: observando que as investigações teóricas e de campo permitiram elencar a alta rotatividade e a ausência de transição entre gestões como fatores que elevam o grau de instabilidade, se essas duas condições disfuncionais estiverem presentes no mesmo elemento de análise, será registrada maior instabilidade gestionária.

As LPs são produtos da filtragem dos dados descritivos, obtidos a partir das questões norteadoras. Para orientar a interpretação dos resultados das LPs, foi elaborada uma escala com os níveis de instabilidade (Tabela 7). Por meio da aplicação de critérios define-se a instabilidade gestionária do elemento analisado.

Os critérios de avaliação, utilizam como informação principal o maior percentual registrado em LP4 e seu posicionamento dentre os indicadores (se está situado no círculo maior, mediano ou menor). No Quadro 31 são descritos os critérios para a avaliação dos percentuais.

Quadro 31 - Critérios de avaliação dos percentuais de LP4

Critérios
1º) Maior percentual é >=70% e foi registrado em único indicador; 2º) Caso o 1º critério não tenha sido satisfeito, procede-se a soma com o percentual do indicador imediatamente vizinho; 3º) Se dois indicadores imediatamente vizinhos registrarem mesmo percentual, realizar a soma com aquele que possua maior peso.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Conforme Quadro 31, os percentuais dos indicadores vizinhos somente serão considerados se o 1º critério não for atendido. À medida que um critério é satisfatoriamente atendido, os critérios subsequentes se tornam nulos.

Utilizando como exemplo os resultados da Tabela 5, verifica-se que o maior percentual obtido em LP4 (81%) encontra-se no terceiro indicador (círculo maior) e atende satisfatoriamente ao 1º critério de avaliação. Logo, os demais critérios serão desconsiderados. A Tabela 6 apresenta um exemplo dessa aplicação.

Tabela 6 - Exemplo de aplicação de critérios de avaliação percentual

4ª Etapa: Avaliação percentual de LP4 e classificação da instabilidade	Indicadores do grau de instabilidade		
	Peso 3,5	Peso 2,5	Peso 1,5
Critério aplicado:			
1º) Maior percentual é >=70% e foi registrado em único indicador;	Indicador 3	Indicador 2	Indicador 1
Exemplo: LP4 = Percentual LP2 em relação à pontuação total LP3	**81%**	19%	0%

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Por conseguinte, verifica-se em qual escala o resultado está inserido, observando-se o gradiente da Tabela 7. Classificando o exemplo da Tabela 6, a LP4 de 81% está situada no indicador 3 (In 3) e possui instabilidade gestionária alta.

Tabela 7 - Escalas de classificação da instabilidade gestionária

INSTABILIDADE

Generalizada		**Medial**		**Setorizada**
		> = 70%		
Alta	Média-Alta	Média	Média-Baixa	Baixa
In 3	In 3 + In 2	In 2	In 2 + In 1	In 1

In: Indicador
Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Nos casos em que há a soma entre percentuais, a classificação poderá resultar em uma instabilidade média-alta ou média-baixa. Já a classificação alta, média e baixa poderá ser alcançada se o resultado de LP4 foi igual ou superior a 70% e estiver concentrado em único indicador. Na Tabela 8 são detalhadas algumas das simulações desenvolvidas no estudo.

Tabela 8 - Simulações de classificação da instabilidade gestionária

Código da simulação	Indicador 3	Indicador 2	Indicador 1	Cálculo	Classificação da instabilidade gestionária
LP4 a	73%	21%	6%	In 3 = 73%	Alta
LP4 b	35%	50%	15%	In 3 + In 2 = 85%	Média-Alta
LP4 c	18%	75%	8%	In 2 = 75%	Média
LP4 d	22%	31%	47%	In 2 + In 1 = 78%	Média-Baixa
LP4 e	0%	19%	81%	In 1 = 81%	Baixa
Casos atípicos de distribuição percentual					
LP4 f	39%	28%	33%	In 2 + In 1 = 61%	?
LP4 g	41%	15%	44%	In 2 + In 1 = 59%	?

In: Indicador
Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Na Tabela 8, as cinco primeiras simulações (LP4 a, ..., LP4 e) aplicam os critérios do Quadro 29 para avaliação percentual. Entretanto, durante os testes foram identificados casos atípicos, que ocorreram quando a soma entre percentuais vizinhos não alcançou o parâmetro >=70% (simulações LP4 f e LP4 g).

Para esses casos, verificou-se que a aplicação dos critérios básicos não produzia resultados válidos para a classificação da instabilidade. Diante disso e considerando que o fundamento dos cálculos se baseia na incidência e representatividade das respostas, estipulou-se como critério a priorização dos resultados de LP1. Assim, se observados que os resultados em LP4 (individuais ou por soma) não satisfazem aos parâmetros de classificação, toma-se como informação determinante a incidência registrada em LP1.

Utilizando a simulação LP4 f da Tabela 8 como exemplo, apresenta-se na Tabela 9 como se procede a resolução do caso atípico.

Tabela 9 - Resolução de caso atípico: simulação LP4 f

Linhas Principais de Cálculo (LPs)	Indicador 3	Indicador 2	Indicador 1	Cálculo	Classificação da instabilidade gestionária
LP1	2	2	4	In 3 + In 2 + In 1 = 8	
LP2	2*3,5 = 7	2*2,5 = 5	4*1,5 = 6	L1*Peso	
LP3		7 + 5 + 6 = 18		Soma dos resultados de LP2	
LP4	39%	28%	33%	In 2 + In 1 = 61%	Média-Baixa

In: Indicador
Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Na simulação, a soma entre In 3 e In 2 resulta em percentual de 67% e a soma entre In 2 e In 1 é igual a 61%, logo, nenhum dos valores alcança o parâmetro >=70%. Diante disso, identificando-se a atipicidade do caso, recorre-se ao segundo fundamento dos cálculos: a incidência (LP1). Os resultados de In 1 passam a ser os valores de referência, uma vez que o Indicador 1 apresentou maior número de categorias assinaladas. Por conseguinte, procede-se a soma com o percentual do indicador imediatamente vizinho (In 2) e classifica-se a instabilidade como média-baixa.

Na quinta etapa é construído o panorama geral de análise, resumindo as classificações de instabilidade na gestão do sistema e subsistemas, conforme Tabela 10.

Tabela 10 - Classificação da instabilidade gestionária por elemento de análise

5ª ETAPA: Classificação da instabilidade gestionária por elemento de análise

Elemento de análise	INSTABILIDADE				
	Generalizada		Medial		Setorizada
	Alta	Média-Alta	Média	Média-Baixa	Baixa
Sistema	X				
Subsistema receptor		X			
Subsistema adjacente A			X		
Subsistema adjacente B				X	
Subsistema adjacente C					X

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

As cinco classificações são distribuídas em um gradiente que indica se a instabilidade de gestão é generalizada, medial ou setorizada. De acordo com o exemplo da Tabela 10, o sistema e subsistema receptor apresentaram instabilidade generalizada, ou seja, a maioria das categorias analisadas (incidência) contribuem para a elevação da instabilidade na gestão. Como reflexos, a implementação e controle do planejamento podem sofrer maiores intervenções e impactos negativos.

Já os subsistemas adjacentes B e C, sugerem que a maioria das categorias analisadas contribuem positivamente para a autonomia institucional, compatibilidade entre hierarquia formal e processos, gerenciamento da rotatividade, transição entre as gestões e normatização, fatores esses que viabilizam a execução e acompanhamento do planejamento.

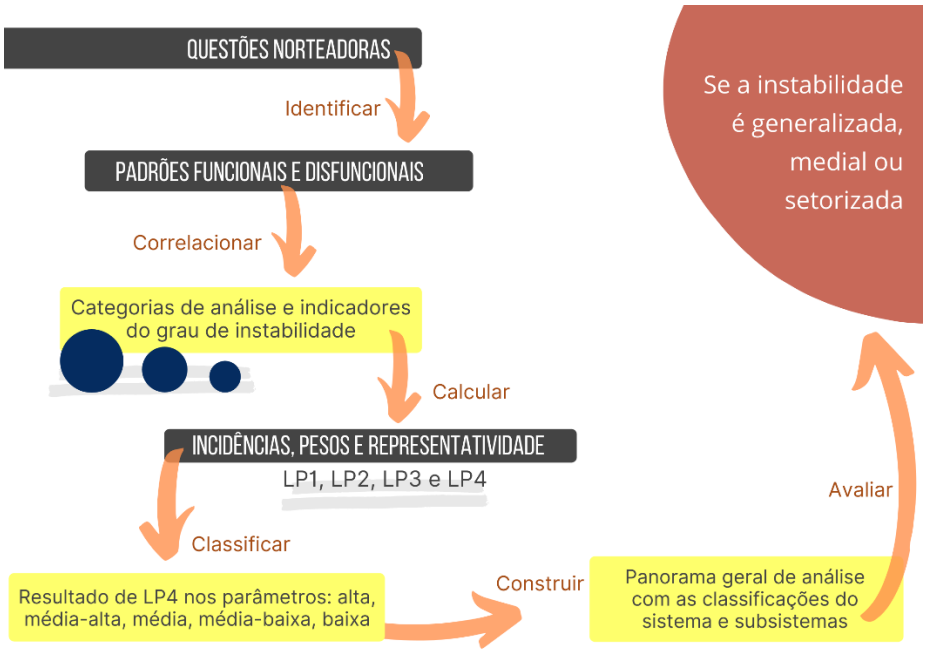
Sobre esses aspectos, uma base importante da Teoria Geral de Sistema (TGS) ingressa para avaliar adequadamente os resultados. Isso porque, no exemplo fictício indicado na Tabela 10, embora os subsistemas adjacentes B e C indiquem menor instabilidade gestionária, sugerindo, portanto, maior viabilidade para a execução do planejamento interno, há de se conceber que segundo a TGS os elementos do sistema não podem ser divididos em unidades isoladas sem prejuízos ao sistema. Ou seja, a interdependência entre elementos surge da natureza orgânica do sistema, na qual as alterações em uma unidade ressoam nas demais unidades vinculadas.

Assim, os consultores e pesquisadores que buscam implantar o modelo de gestão aqui sugerido devem observar que a classificação positiva de um elemento de análise (subsistema receptor ou adjacente, por exemplo) não determina precisamente que esse elemento não está sujeito aos impactos negativos gerados pelas ramificações do sistema ao qual pertence.

Reafirma-se com isso, a relevância da investigação participante que “permite ao pesquisador descobrir como algo efetivamente funciona ou ocorre” (FLICK, 2009, p. 203), sendo um importante instrumento para alcançar dados no ambiente pesquisado (GODOY, 2010) e elucidar particularidades a respeito de determinadas questões (LAKATOS; MARCONI, 2017).

Na Figura 61 são resumidas as etapas que constituem a dimensão pedagógica que foram explicitadas nessa seção da tese.

Figura 61 - Dimensão pedagógica: construção da estrutura basilar do modelo de gestão



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Os procedimentos indicados na Figura 61 são a base para o modelo de gestão. Na dimensão pedagógica, o aprendizado organizacional busca avaliar os campos sociais e de poder nos quais os projetos estão inseridos, admitindo que essa é condição preliminar à sugestão de inovações e melhorias.

Na vertente do desenvolvimento endógeno, o planejamento estratégico ocorre mediante um arranjo interno de expansão continuada (AMARAL FILHO, 1996). Nesse sentido, a identificação da instabilidade é relevante para dimensionar barreiras à implementação das ações planejadas, principalmente no que diz respeito à sustentabilidade material, social e temporal do planejamento.

Pontua-se que todos os aspectos de gestão avaliados como disfuncionais deverão se tornar metas do planejamento, a fim de que sejam concebidas estratégias para o enfrentamento

desses gargalos e disfunções. Por esse motivo é que o planejamento é uma das etapas finais para o modelo de gestão. A seguir são apresentados os processos que compõem as dimensões de participação social e produtiva.

4.3.2 Dimensões Participação Social e Produtiva

As próximas dimensões do modelo de gestão se concentram no subsistema receptor, analisando as potencialidades internas e externas a partir das características, objetivos e atividades desse subsistema. Continuaremos com o estudo da dimensão participação social, que trata da interlocução com organizações parceiras.

4.3.2.1 Dimensão Participação Social

As concepções do desenvolvimento endógeno afirmam que a inovação é resultado das ações de diferentes agentes e instituições vinculados a um segmento produtivo (FERREIRA, 2012). Para Araújo (2014), esse tipo de desenvolvimento abrange o uso e valoração das potencialidades e recursos locais, surgindo em oposição aos tradicionais modelos econômicos.

Nesse quesito, a dimensão participação social visa mapear as organizações locais e regionais com potencial de parceria. O objetivo é identificar oportunidades e apresentar propostas de colaboração, a fim de que essas instituições conheçam as possibilidades dos projetos e motivem-se a compor rede colaborativa de reinserção social no estado.

Nessa etapa, o estudo dos planos de desenvolvimento regionais ingressa como importante direcionador, uma vez que esses documentos indicam áreas de interesse governamental e descritivas sobre os potenciais locais disponíveis. A partir dos objetivos da ação ou projeto de reinserção social, sugere-se a realização do mapeamento indicado no Quadro 32.

Quadro 32 - Mapeamento de organizações potencialmente parceiras

6ª ETAPA: Identificação de potenciais órgãos interventores – Dimensão Participação Social	
Estudo dos planos locais e regionais para o desenvolvimento	Visa avaliar se a atividade desenvolvida pela ação ou projeto de reinserção social constitui área de interesse das políticas públicas do estado e/ou município. O estudo dos planos de desenvolvimento também permite conhecer projetos e iniciativas em execução por outras Secretarias e órgãos públicos, viabilizando o mapeamento de possíveis organizações parceiras.

Mapeamento dos órgãos e entidades externas que possam colaborar com a ação ou projeto de reinserção social	Descrição das informações sobre organizações que possam colaborar com a ação ou projeto de reinserção social. **Questões a serem respondidas:** 1. Quais órgãos, entidades, empresas e instituições locais e regionais podem se vincular ao projeto? 2. Qual a atividade fim dessas organizações? 3. Quais benefícios ou colaborações essas organizações podem gerar? (financiamento, capacitação, assessoria técnica, consultoria, pesquisas, insumos, outros). 4. Quais procedimentos administrativos e jurídicos são necessários para a formalização da parceria? 5. Qual o tempo de duração é recomendado/necessário para a conclusão dos trabalhos em parceria? 6. As organizações já celebraram parcerias com outros projetos sociais?
Resumo das informações obtidas	Elaborar quadro resumo com as informações básicas sobre os dados obtidos. No quadro deve constar: nome da organização, natureza jurídica, atividade fim, temporalidade da parceria e possível benefício ou colaboração que a organização possa gerar.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

O mapeamento das organizações é útil para visualizar as potencialidades que podem ser aproveitadas pela ação ou projeto de reinserção. Constitui um procedimento auxiliar ao planejamento interno, que será o foco das etapas seguintes do modelo de gestão.

4.3.2.2 Dimensão Produtiva

Na dimensão produtiva é realizada a construção do planejamento interno. Serão levantadas as demandas materiais e temporais para a execução do projeto de reinserção, assim como realizados os estudos de viabilidade e relação entre subsistema receptor (ação ou projeto de reinserção) e ambiente (campo de social e de poder). No planejamento interno são indicados os recursos necessários, gargalos, metas e objetivos da ação ou projeto.

Esclarece-se que o objetivo não é elencar regras para a elaboração do planejamento, haja vista que a ciência da administração dispõe de importantíssimas fontes validadas, nas quais são descritos minuciosamente tais procedimentos. A proposta se direciona, pois, a relacionar o planejamento às forças políticas e estruturas de poder que influenciam a construção, implementação e continuidade das ações planejadas.

Ainda que o subsistema receptor possua capacidades técnicas e habilidades suficientes para elaborar o planejamento, é necessária a criação de estratégias que favoreçam a

sustentabilidade temporal, social e material, a fim de manter a integridade dos objetivos projetados.

Adotando as concepções usuais sobre planejamento e o estudo dos planos de desenvolvimento locais e regionais, na etapa 7 busca-se avaliar a vinculação do planejamento interno aos planos governamentais por meio das sub-etapas indicadas no Quadro 33.

Quadro 33 - Planejamento interno da ação ou projeto de reinserção social

7ª ETAPA: Planejamento da ação ou projeto de reinserção social – Dimensão Produtiva	
Construção do planejamento interno da ação ou projeto de reinserção social	Análise interna da ação ou projeto de reinserção social para: 1. elaborar objetivos de curto, médio e longo prazo; 2. realizar estudos de viabilidade; 3. mapear instalações físicas disponíveis e necessárias; 4. elencar recursos para a manutenção das atividades; 5. estipular metas; 6. indicar gargalos e definir estratégias de enfrentamento a esses problemas; 7. identificar oportunidades;
Relação entre planejamento interno e planos de desenvolvimento locais e regionais	Após constatada a viabilidade da ação ou projeto de reinserção social, deve-se comparar o planejamento interno aos planos de desenvolvimento locais e regionais, a fim de identificar compatibilidades e assimetrias. Nos planos de desenvolvimento é possível obter-se a descrição de potencialidades regionais, atividades econômicas principais, características, desafios e perspectivas para a região. Para isso, se projetam os seguintes cenários: 1. **Maior adesão governamental:** quando a reinserção social é explicitamente uma área de interesse das políticas públicas estaduais e/ou municipais. Nessa situação, o planejamento interno será alinhado aos objetivos e metas que constam nos planos de desenvolvimento, junto ao segmento que trata sobre a reinserção social. 2. **Menor adesão governamental:** quando a reinserção social não constitui área de interesse governamental prioritária; a temática sobre reinserção é ausente ou escassa nos planos de desenvolvimento. Aqui, o planejamento interno será alinhado às áreas e projetos afins constantes nos planos de desenvolvimento; o planejamento deve ser elaborado como política pública dirigida à reinserção social, enfatizando-se a lacuna existente nos planos estaduais e/ou municipais.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A ausência de relação entre planejamento interno e planos de desenvolvimento indica maiores desafios às ações e projetos devido à baixa adesão governamental à área de reinserção social. Considerando que a definição de áreas prioritárias para o desenvolvimento é um processo político, as ações e projetos de reinserção social devem avaliar como suas propostas se alinham às estruturas de poder vigente, haja vista que necessitarão adquirir capitais (material, simbólico e cultural) para se consolidarem nos campos de poder (BOURDIEU, 1989; ROSAS, 2014).

A última dimensão do modelo é denominada gestão, na qual serão integradas as informações e recursos das etapas anteriores. A gestão constitui a reunião, gerenciamento e utilização das capacidades materiais, humanas e informacionais em prol da consolidação das ações de reinserção social. Sigamos.

4.3.3 Dimensão Gestão

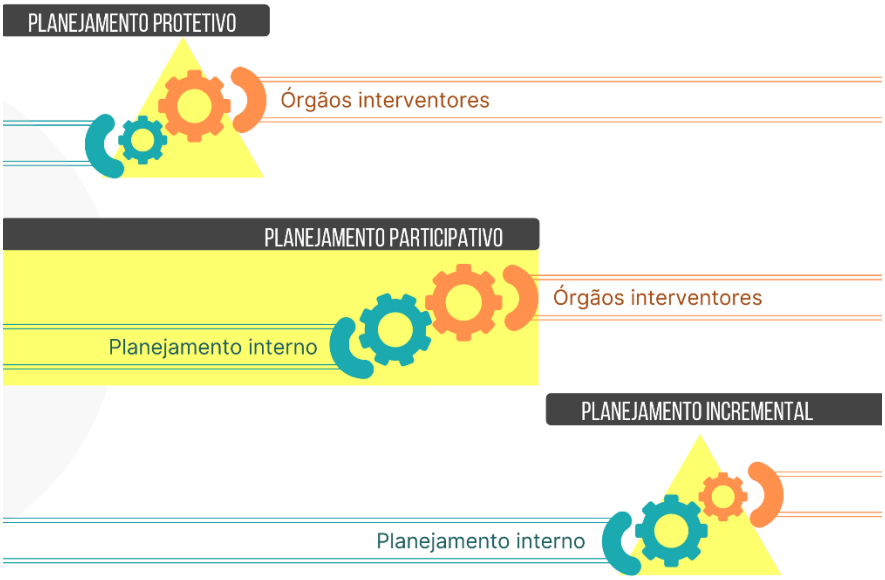
Para o modelo de gestão, o planejamento estratégico não deve ser elaborado apenas pelos níveis hierárquicos superiores, pois torna as decisões verticalizadas e não oportuniza a colaboração dos outros níveis organizacionais. Como declara Pascarelli Filho (2011), na Administração Pública as perspectivas de desenvolvimento necessitam de um plano estratégico. Diante disso, a proposta incorpora um planejamento com estratégias descentralizadas, subsidiado por análises ambientais.

Seguindo os protocolos das etapas anteriores para a construção do modelo, os produtos abaixo devem ter sido alcançados:

1. classificação da instabilidade gestionária do sistema e subsistemas;
2. mapeamento de organizações locais e regionais com potencial de parceria;
3. elaboração do planejamento interno do subsistema receptor;
4. avaliação da adesão governamental à atividade de reinserção social;
5. relação do planejamento interno aos planos de desenvolvimento.

Essas informações subsidiarão a estrutura principal do modelo que combina o planejamento interno do subsistema receptor à atuação de órgãos interventores, os quais terão maior ou menor influência na gestão da ação ou projeto de reinserção, conforme Figura 62.

Figura 62 - Tipo de planejamento e influência dos órgãos interventores



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Na Figura 62 são ilustradas as forças internas e externas que configuram três tipos de planejamentos, indicados para condições ambientais distintas. De acordo com a representação, à medida que o planejamento interno apresenta solidez e estabilidade, a atuação dos órgãos interventores torna-se reduzida e incremental.

Baseando-se nas premissas do desenvolvimento regional endógeno, que prevê que a inovação, aperfeiçoamento e sustentabilidade das instituições depende da interlocução entre agentes locais (ARAÚJO, 2014; FERREIRA, 2012), foram definidos fundamentos que se vinculam ao tipo de intervenção externa recomendada. No Quadro 34 são detalhados os tipos e fundamentos do planejamento interno.

Quadro 34 - Tipos e fundamentos do planejamento interno

Tipo de planejamento	Descritiva	Fundamentos
Protetivo	Planejamento indicado para instabilidade generalizada (classificações: alta e média alta) Temporalidade: médio e longo prazo Palavras-chave: supervisionar, controlar, garantir, analisar, validar, influenciar, intervir, capacitar, acompanhar.	O planejamento protetivo visa trazer solidez e estabilidade à gestão interna, supervisionando, controlando e validando decisões. Objetiva garantir a sustentabilidade temporal, material e social das ações internas, evitando descontinuidades e intervenções não programadas. No planejamento protetivo, o subsistema receptor requer maior colaboração dos entes externos, os quais possuirão expressiva autonomia, exercendo influências nas dimensões pedagógica, produtiva, de participação social e de gestão. A dinâmica se assemelha ao papel das incubadoras: busca-se suporte gerencial que viabilize o fomento ao desenvolvimento do projeto e disponibilização de fontes de

		financiamento, assessoria técnica, insumos, capacitação, consultorias e desenvolvimento de pesquisas. Os órgãos interventores promoverão duas funções principais: proteger as ações que foram planejadas e validadas conjuntamente (1) e, viabilizar a sustentabilidade da ação ou projeto de reinserção para a consolidação dos novos processos implementados (2).
Participativo	Indicado para instabilidade medial (classificação média) Temporalidade: médio prazo Palavras-chave: transferir conhecimentos, auxiliar, compartilhar experiências, associar, agregar.	Na instabilidade medial de gestão, o sistema ou subsistema apresenta aspectos funcionais e disfuncionais em níveis relativamente proporcionais. Para esse cenário, a intervenção externa objetiva minimizar os impactos negativos decorrentes de alguns gargalos presentes na gestão (média rotatividade, indisponibilidade de recursos, por exemplo). A tipologia participativa é direcionada aos projetos nos quais o planejamento interno já elenca a sustentabilidade temporal, material e social como objetivos a serem alcançados. Todavia, em razão das disfunções gestionárias, esses objetivos ainda não foram incorporados à cultura organizacional. Os órgãos interventores prestarão auxílio para que o sistema ou subsistemas cumpram os objetivos do planejamento, consolidem as boas práticas de gestão e minimizem as disfunções identificadas. A atuação dos entes externos se equilibra aos esforços internos.
Incremental	Recomendado para instabilidade setorizada (classificações: média-baixa e baixa) Temporalidade: curto prazo Palavras-chave: fomentar, colaborar, incentivar, inovar, ampliar, expandir.	Apresentando menor incidência de categorias disfuncionais, a instabilidade setorizada se alinha a um planejamento incremental, dirigido ao crescimento da atividade de reinserção. Nesse, serão realizadas colaborações externas eventuais e ações para o cumprimento de objetivos específicos. Como o planejamento interno possui maior solidez e estabilidade, as disfunções poderão ser minimizadas ou resolvidas a partir das forças internas, com mínima intervenção dos órgãos externos. Para esse tipo de planejamento, as organizações externas atuarão no fomento e incremento da atividade de reinserção, disseminando as boas práticas de gestão e expandindo o alcance da atividade. Nessa etapa, o projeto tem a capacidade informacional, gestionária e recursal para replicar e implantar o modelo em outras iniciativas de reinserção social, tornando-se também um interventor externo.

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Além da necessidade de suporte, a atuação dos órgãos interventores indica níveis requeridos de colaboração do sistema ou subsistemas em relação aos entes externos. No Quadro 34, o tipo protetivo é o que demanda maior nível de colaboração institucional. Por esse motivo, no planejamento protetivo os órgãos interventores deverão possuir baixa instabilidade

gestionária, bem como a parceria deverá celebrada com temporalidade de médio a longo prazo, a fim de que a duração dos vínculos seja suficiente para a elaboração, implementação e consolidação de processos, rotinas e normas. Na Figura 63 são resumidos os fluxos das dimensões participação social, produtiva e de gestão.

Figura 63 - Processos para elaboração do modelo de gestão

Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A aproximação com as organizações potencialmente parceiras ocorre após o mapeamento dos entes externos e a elaboração do planejamento interno do subsistema receptor, no qual serão determinadas as demandas, gargalos e oportunidades do projeto de reinserção. As propostas aos entes externos indicarão o tipo de produto requerido (capital, suporte gerencial, pesquisas) e a temporalidade da parceria, explicitando a atuação desses organismos no cumprimento dos objetivos do planejamento.

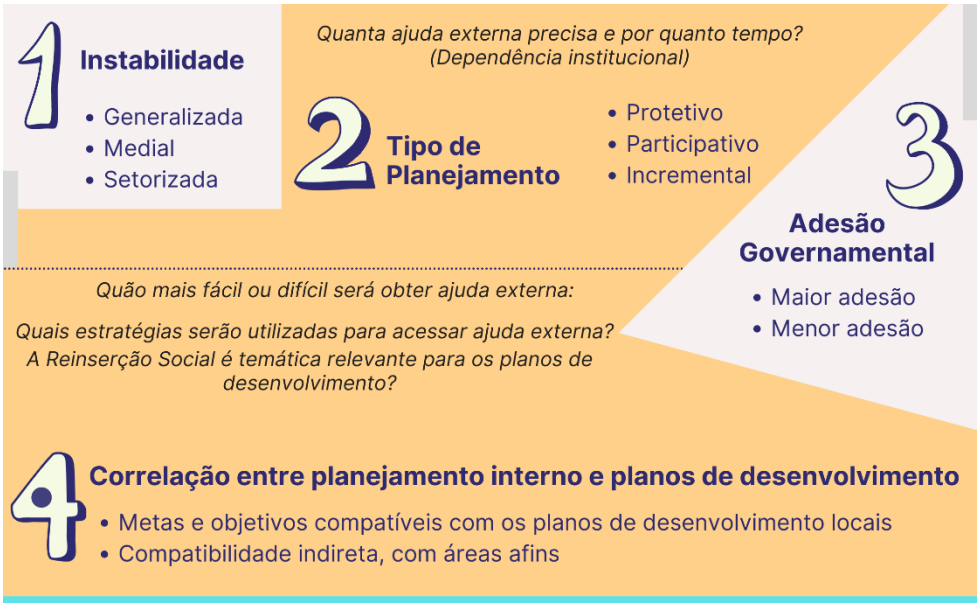
Os entes externos que aceitarem a formalização de parceria, validarão, por conseguinte, o planejamento interno, a fim de proceder ajustes e definir as tarefas de cada instituição colaboradora. Nessa etapa, unifica-se a atuação das instituições e elabora-se plano de ação conjunto, baseando-se nos objetivos e metas contidos no planejamento. Define-se a periodicidade de reuniões, elaboração de relatórios e mecanismos de controle.

Anualmente, é sugerida a realização de reunião geral com os membros interno e externos para apresentação dos resultados, discussão do planejamento vigente e verificação do grau de colaboração institucional requerida pelo projeto. Pretende-se na revisão anual aperfeiçoar as estratégias para que a iniciativa de reinserção avance para níveis de colaboração com menor

intervenção externa: do planejamento protetivo para o participativo; do participativo para o incremental.

Por fim, visando explicitar como a instabilidade se liga aos tipos de planejamento e qual o papel da adesão governamental nessas dinâmicas, cabe apresentar os esclarecimentos da Figura 64.

Figura 64 - Resumo das etapas para elaboração do modelo



Fonte: Dados da pesquisa (2021).

A adesão governamental indica possíveis facilidades ou dificuldades para a obtenção do suporte externo e cooperação dos órgãos interventores. Como o modelo de gestão possui etapa de apresentação de propostas às entidades externas, é necessário formatar estratégias para acesso aos campos sociais e de poder, definindo-se como ocorrerá a “venda” das ideias contidas no planejamento interno.

Por exemplo, se os planos de desenvolvimento locais e regionais veem a reinserção como uma pauta importante, há maior tendência de que investimentos sejam direcionados com maior facilidade a essa área, o que denota a existência de capitais disponíveis. A adesão governamental se mostrará alta e a aproximação com os entes externos estará propícia a ocorrer de maneira fluída e direta, haja vista que a reinserção é uma temática compartilhada (heurística de disponibilidade).

De outro modo, se a compatibilidade entre objetivos da reinserção e os planos de desenvolvimento se dão de forma indireta, vinculando-se por áreas afins, compreende-se que preliminarmente será demandada a aquisição de capitais (materiais, sociais e simbólicos). Isso

acontece porque os agentes externos desconhecem a área de reinserção, bem como suas utilidades e potencialidades para a região.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A problemática deste estudo buscou responder: Qual a modelagem de gestão apropriada ao processo de reestruturação do trabalho intramuros, tendo em vista a criação de políticas públicas ressocializatórias que promovam o desenvolvimento regional no estado de Rondônia?

Atendendo aos objetivos da pesquisa foi possível inferir que o modelo de gestão adequado deve buscar a sustentabilidade material, social e temporal do planejamento interno ao mesmo tempo em que se alinha aos planos de desenvolvimento locais e regionais. Para isso, distancia-se da comum narrativa sobre hierarquia e autonomia formal presente nos organogramas institucionais.

Baseando-se nos conceitos de capital trazido por Pierre Bourdieu, constatou-se que elaborar o planejamento é uma tarefa ordinária e amplamente ensinada na ciência da administração, sendo, pois, desnecessário formular passos para sua construção básica. Ademais, o planejamento é um instrumento particular, uma característica inerente à instituição que não se pode replicar em nenhum outro projeto semelhante, pois a alteração em um componente do sistema ressoa nos demais componentes vinculados.

Com isso, o modelo de gestão ora apresentado se concentrou em analisar os campos sociais e de poder, almejando a formulação de estratégias que propiciem condições favoráveis à execução do planejamento. Desse modo, com amparo nos resultados teóricos e vivências empíricas, foram determinadas questões norteadoras e categorias de avaliação dos sistemas e subsistemas que indicam a maior ou menor instabilidade na gestão.

Por sua vez, para os níveis de instabilidade gestionária foram criados tipos de planejamento, ancorados na atuação e temporalidade do suporte requerido aos entes externos. Por sua base no desenvolvimento regional endógeno, o modelo foi construído para solicitar e fomentar o apoio externo, haja vista que as inovações não podem ser fruto de ações isoladas. A amplitude da participação externa na solidez e estabilidade do planejamento interno designa o grau de colaboração institucional requerido. Quão mais instável e disfuncional for a gestão interna, maior a autonomia e participação dos entes externos na concretização do planejamento.

Nesse sentido, o modelo visa descontruir estigmas associados à colaboração institucional, adotando uma concepção orgânica e sistêmica ao reconhecer que a Administração

Pública é um todo e que a cooperação de um órgão público externo (Tribunal de Justiça, Universidade, por exemplo) representa a transferência de capitais materiais, sociais e simbólicos de um elemento para outro, em prol do fortalecimento mútuo das atividades.

Além do modelo, este trabalho de pesquisa alcançou resultados secundários, de natureza teórica e empírica. No que concerne aos produtos teóricos, tem-se a elaboração da representação dos sistemas aplicada ao estudo da Administração Pública (Figura 13), na qual foi adicionado o *feedback* secundário e enfatizado o elemento processo, buscando intensificar a regulação e ajuste dos sistemas.

Também foi construído um marco normativo sobre o trabalho prisional (Adendo I), que traz a identificação e as diretrizes das principais normas internacionais, nacionais e regionais sobre o tema. Em outra questão, um tanto quanto polêmica, foram discutidos posicionamentos sobre a obrigatoriedade do trabalho prisional e afastou-se a ideia de que o caráter obrigatório é equivalente à servidão, escravidão ou prestação de serviços forçados. Na revisão teórica, inseriu-se ainda, que o trabalho prisional possui qualificação jurídica bivalente, sendo ao mesmo tempo um direito e dever do reeducando.

Para atendimento ao primeiro objetivo específico, o documento apresenta um compêndio científico-histórico sobre as ascendências do sistema penitenciário, da punição e pena, expondo informações relevantes que podem ser aplicadas pela comunidade científica e profissional no desenvolvimento de pesquisas e capacitação de atores sociais.

Sugere-se que o capítulo de referencial teórico seja utilizado pelas secretarias de gestão penitenciária como instrumento para a formação básica dos agentes públicos e entes vinculado às áreas de execução penal, ressocialização e/ou trabalho prisional. Essa recomendação se dá porque o capítulo apresenta: (1) informações científico-históricas sobre o sistema presidial; (2) discussão teórico-jurídica sobre ressocialização e trabalho prisional; (3) fundamentação teórica sobre a Administração Pública e gestão penitenciária e, (4) vinculação do desenvolvimento regional com as políticas públicas, trabalho prisional e potencialidades locais.

Os produtos secundários de natureza empírica, felizmente, foram os mais numerosos. As principais intervenções realizadas são detalhadas no Quadro 21, contudo, citam-se as consideradas particularmente mais duradouras e especiais: (1) criação do logotipo; (2) construção de um galpão de marcenaria; (3) aproximação entre Vepema, Unir e Sejus; (4) captação de recursos para a implantação do Sistema Eletrônico de Execução Unificado – SEEU; (5) construção em andamento de um auditório multifuncional para atendimento ao complexo penitenciário de Porto Velho-RO e como mais recente, em outubro de 2021, (6) captação de recursos para a aquisição de equipamentos, insumos e máquinas para a Fazenda Futuro.

Considerando que desde sua idealização esta pesquisa se guia pelo que é possível ser feito com os recursos disponíveis, admite-se com alegria que os resultados secundários ultrapassaram o principal: a tese. Replicando o que afirmou Julião (2012, p. 26), de fato, "o universo acadêmico tem mais a contribuir para o poder público que o contrário", sendo legítima a teoria científica produzida fora do espaço da Universidade.

No trabalho, os demais objetivos específicos foram atendidos no capítulo Resultados, conforme a seguir: subcapítulo 4.1 atende ao segundo objetivo; 4.2 ao terceiro objetivo e 4.3 ao quarto objetivo específico.

O subcapítulo 4.1 caracteriza a infraestrutura, mão de obra, atividades produtivas e gestão da Fazenda Futuro. Os resultados ali indicados beneficiam essencialmente o projeto e suas atividades internas. Em médio alcance, também são apresentados gargalos em núcleos adjacentes e na Gerência de Reinserção Social (Geres/Sejus) que podem embasar estratégias de enfrentamento para as disfunções presentes nesses elementos de análise.

Para outros projetos, as informações contidas no subcapítulo 4.1 são auxiliares e devem ser empregadas para consultas e exemplos. Desse modo, não se declara como obrigatório proceder análises em mesmo formato, pois a caracterização do projeto deve observar algumas particularidades (quantidade de pessoas atendidas, objetivos, recursos disponíveis). Além disso, vale ressaltar que a Fazenda Futuro é o projeto de reinserção laboral com maior diversidade de atividades produtivas e que atende ao maior número de reeducandos (em atividades fora das celas) em Rondônia, por esse motivo o subcapítulo possui maior número de informações.

O estudo dos planos de desenvolvimento locais e regionais é descrito no subcapítulo 4.2. Sobre este, os projetos de reinserção no estado de Rondônia poderão utilizar as análises para vincularem suas ações e planos internos, bem como avaliarem os níveis de adesão governamental aos seus objetivos e metas institucionais. Já os projetos e ações de outros estados podem realizar análises semelhantes, com o intuito de planificar as metas de reinserção a áreas estratégicas e de interesse governamental desses estados.

No subcapítulo 4.3 são detalhadas as etapas para a implantação do modelo em projetos ou ações de reinserção social. Nesse, são definidas quatro dimensões de estudo que agem de modo interdependente e fundamentam a tomada de decisão, a elaboração do planejamento interno e as estratégias de aproximação com entes externos.

Para a replicação e ajustamento do modelo de gestão à outras iniciativas de reinserção laboral, educacional e/ou cultural dentro ou fora do estado, sugere-se a aplicação do subcapítulo 4.3 como manual e dos subcapítulos 4.1 e 4.2 como fontes acessórias.

De modo geral, o modelo de justaposição de organismos interventores visa equilibrar subsistemas com grande instabilidade política e gestionária por meio da inserção de subsistemas externos auxiliares que, sem perderem a identidade, se aproximam do subsistema receptor. O planejamento é o mecanismo utilizado para determinar o nível de colaboração e participação dos entes externos. A conversão das instituições externas em organismos interventores é um processo gradual, que demanda precipuamente o exercício de trabalhos conjuntos e a inserção do ente externo na atividade.

A pesquisa permitiu constatar que a colaboração da Universidade com as instituições adjacentes apresenta nuances altamente produtivas e de mútua aprendizagem. Indica-se como sugestões para novos estudos, a investigação sobre o campo social e de poder que aguarda os egressos do sistema prisional, a fim de analisar os serviços públicos e assistenciais dedicados a esse público. Tal percepção é relevante para a elaboração de estratégias em prol da obtenção dos capitais materiais, simbólicos e culturais que, como identificado neste trabalho, são retirados do indivíduo ao ingressar no cárcere.

Ademais, torna-se fundamental incluir a estrutura familiar no processo de ressocialização, o que pode ser iniciado pelo mapeamento do grupo parental dos apenados. Informações a respeito do número e idade dos dependentes, existência de relação conjugal e vinculação com demais membros da família poderão ser utilizadas para a formatação de políticas públicas estruturantes, viabilizando a oferta de capacitação e assistência aos filhos, cônjuges e pais dos reeducandos.

Na execução da pesquisa participante, observa-se que a visão sistêmica, a estruturação das classes sociais e as heurísticas são fundamentos aplicáveis não apenas teoricamente, com o objetivo de explicar dinâmicas empíricas. Tais conceitos são a própria prática e por esse motivo não devem se distanciar de sua essência. Não é possível estudar o objeto sem olhar para suas adjacências, assim como não é suficiente pensar em ressocialização sem incorporar a família, a estrutura social e a importância que as instituições locais atribuem a essa temática.

Para além das fragilidades e desafios do sistema prisional, almeja-se que este trabalho possa inspirar organizações e indivíduos na luta contra a estigmatização dos reeducados nos campos sociais, pois a pena e a prisão são também instrumentos da sociedade. E que esses instrumentos, a cada dia mais, colaborem para a diminuição da reincidência, garantia de direitos e fomento à qualificação educacional e profissional da pessoa presa. Espera-se assim, que os resultados obtidos neste estudo possam beneficiar a comunidade dedicada à reinserção social no país. Sigamos!

REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Marcos César. A criminologia no Brasil ou como tratar desigualmente os desiguais. In.: **Dados – Revista de Ciências Sociais,** Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 677-704, 2002.

AMARAL, Cláudio do Prado. **A história da pena de prisão.** Jundiaí: Paco Editorial, 2016.

AMARAL FILHO, Jair do. Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista. In.: **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 14, dez., 1996.

AMBONI, Nério; ANDRADE, Rui Otávio Bernardes de. Teoria geral da administração. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2018.

ANDRADE DE SOUZA, Talles. Preconceito. In.: BÖHM, Thais. **Desconfiança e preconceito da sociedade dificultam ressocialização de presos.** Senado Notícias. Agência Senado. Publicado em: 26 set. 2017. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/desconfianca-e-preconceito-da-sociedade-dificultam-ressocializacao-de-presos. Acesso em 24 abr. 2020.

ANGROSINO, Michael. **Etnografia e observação participante.** Coleção Pesquisa Qualitativa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

APPOLINÁRIO, Fábio. **Metodologia científica.** São Paulo, SP: Cengage, 2016.

ARAÚJO, Rodrigo da Cruz de. Análise sobre a monocultura de soja e o desenvolvimento sustentável na Amazônia com base na Teoria do Desenvolvimento Endógeno. In.: **Revista Economia e Desenvolvimento,** v. 26, n. 1, 2014.

ARRUDA FILHO, Emílio J. M.; FARIAS FILHO, Milton Cordeiro. **Planejamento da pesquisa científica.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

BALLESTERO-ALVAREZ, María Esmeralda. **Manual de organização, sistemas e métodos:** abordagem teórica e prática da engenharia da informação. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

BANDEIRA, Thais; PORTUGAL, Daniela. **Criminologia.** Salvador: UFBA, Faculdade de Direito, Superintendência de Educação a Distância, 2017.

BAQUEIRO, Fernanda Ravazzano Lopes. Da necessidade da declaração e respeito aos direitos trabalhistas dos presos e o papel do Ministério Público do Trabalho no combate à exploração da mão de obra carcerária. **Congresso Nacional do CONPEDI**, 2009.

BARROS, Edmar. **Reportagem Gauchazh Segurança.** Rebeliões deixam 55 mortos em presídios de Manaus em dois dias. Publicado em: 27 maio 2019. 2019a. Disponível em: https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2019/05/rebelioes-deixam-55-mortos-em-presidios-de-manaus-em-dois-dias-cjw6uxtkz003901mcfkhxylik.html. Acesso em 06 ago. 2020.

BARROS, Flávio Augusto Monteiro de. Manual de Direito Penal - Partes Geral e Especial. Salvador: JusPODIVM, 2019b.

BARROSO, Luís Roberto. Democracia, desenvolvimento e dignidade humana: uma agenda para os próximos dez anos. In.: NEVES, Thiago Ferreira Cardoso (Coord.). **Direito & justiça social:** por uma sociedade mais justa, livre e solidária: estudos em homenagem ao Professor Sylvio Capanema de Souza. São Paulo: Atlas, 2013.

BECCARIA, Cesare Bonesana, Marches di, 1738-1794. **Dos delitos e das penas.** Trad. Torrieri Guimarães. São Paulo: Martin Claret, 2014.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore S. O sentido da pena e a racionalidade de sua aplicação no Estado democrático de Direito brasileiro. **Revista da Faculdade Mineira de Direito - PUC Minas.** v. 21 n. 4, 2017.

BENTHAM, Jeremy. An introduction to the principles of morals and legislation. In.: **The principles of morals and legislation.** Nova York: Hafner Publishing Company, 1948.

BERTALANFFY, Ludwig Von. **Teoría general de los sistemas.** México: FCE, 1968.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão:** causas e alternativas. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BOISIER, Sergio ¿Hay espacio para el desarrollo local em la globalización? In.: **Revista de la CEPAL.** Santiago, n. 86, ago. 2005. p. 47-62. Disponível em: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/11068-hay-espacio-desarrollo-local-la-globalizacio>. Acesso em: 18 jan. 2017.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico.** Trad. Fernando Tomaz. Lisboa: Difusão Editorial; Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL, Presidência da República. **Decreto nº 41.721, de 25 de junho de 1957.** Promulga as Convenções Internacionais do Trabalho firmadas pelo Brasil e outros países em sessões da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho. Rio de Janeiro, jun. 1957.

_____. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Brasília, jul. 1984.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, 1988.

_____. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Brasília, jul. 1992a.

_____. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Promulgação. Brasília, jul. 1992b.

_____. **Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992.** Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, nov. 1992c.

_____. **Lei Complementar nº 79, de 07 de janeiro de 1994.** Cria o Fundo Penitenciário Nacional - FUNPEN, e dá outras providências. Brasília, jan. 1994.

_____. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004.** Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Brasília, dez. 2004.

_____. **Decreto nº 7.037, de 21 de dezembro de 2009.** Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Brasília, dez. 2009.

_____. **Medida Provisória nº 755, de 19 de dezembro de 2016.** Altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, para dispor sobre a transferência direta de recursos financeiros do Fundo Penitenciário Nacional aos fundos dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 11.473, de 10 de maio de 2007, que dispõe sobre a cooperação federativa no âmbito da segurança pública. Brasília, dez. 2016.

_____. **Decreto nº 9.450, de 24 de julho de 2018.** Institui a Política Nacional de Trabalho no âmbito do Sistema Prisional, voltada à ampliação e qualificação da oferta de vagas de trabalho, ao empreendedorismo e à formação profissional das pessoas presas e egressas do sistema prisional, e regulamenta o § 5º do art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamenta o disposto no inciso XXI do caput do art. 37 da Constituição e institui normas para licitações e contratos da administração pública firmados pelo Poder Executivo federal. Brasília, 24 jul. 2018.

_____. **Decreto nº 9.810, de 30 de maio de 2019.** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Brasília, dez. 2019a.

_____. **Emenda Constitucional nº 104, de 4 de dezembro de 2019.** Altera o inciso XIV do caput do art. 21, o § 4º do art. 32 e o art. 144 da Constituição Federal, para criar as polícias penais federal, estaduais e distrital. Brasília, dez. 2019b.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público,** ano 47, vol. 120, n. 1, jan.-abr., 1996.

BRUNO, Aníbal. **Direito Penal:** parte geral. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1967.

CABRAL, Eloisa Helena de Souza. **Terceiro setor:** gestão e controle social. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Promulgada emenda constitucional que cria Polícia Penal, para atuar no sistema prisional.** Notícias. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/621785-promulgada-emenda-constitucional-que-cria-policia-penal-para-atuar-no-sistema-prisional/. Publicado em: 04 dez. 2019. Acesso em: 04 jan. 2020.

CARPENA, Márcio Louzada. **Hierarquia das fontes positivas.** Artigo. Academia Brasileira de Direito Processual Civil, Porto Alegre/RS, 2002.

CARVALHO, Salo de. **Antimanual de criminologia.** 6. ed. rev. ampl. São Paulo: Saraiva, 2015.

CATÃO, Marconi do Ó; PEREIRA, Mariana Cavalcanti. Juventude e criminalidade sob a perspectiva da Escola de Chicago. **Revista da Faculdade de Direito-RFD da UERJ**. Rio de Janeiro, n. 28, dez. 2015.

CATLAW, Thomas J.; DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública.** 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

CAVALCANTI, Melissa Franchini; FREITAS DE PAULA, Verônica Angélica. Teoria geral de sistemas I. In.: MARTINELLI, Dante Pinheiro et al. (Orgs.). **Teoria Geral dos Sistemas.** Cap. 1. São Paulo: Saraiva, 2012.

CHECKLAND, Peter Bernard. O.R. and the systems movement: mappings and conflicts. In.: **Journal of the Operational Research Society,** v. 34, p. 661-675, 1983.

_____. **Systems thinking, systems practice.** Chichester: Wiley, 1999.

COLNAGO, Rodrigo Henrique**. O princípio da dignidade da pessoa humana como pressuposto da privatização do sistema prisional no Estado Democrático de Direito.** Tese de Doutorado. Programa de Doutorado em Direito. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: PUC-SP, 2013.

CONDE, Francisco Muñoz. La resocialización del delicuente, análisis y crítica de un mito. In.: Org. MIR PUIG, Santiago. **La Reforma del Derecho Penal.** Bellaterra-Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona, 1980.

CORRÊA, José Carlos Severo; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima; KIST, Rosane Bernardete Brochier. Sobre o conceito de desenvolvimento regional: notas para debate. In.: **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional,** v. 15, n. 7. Edição Especial. p. 3-15, Taubaté, SP, dez/2019.

CORREIA, José Gladston Viana. **Sociologia dos direitos sociais:** escassez, justiça e legitimidade. São Paulo: Saraiva, 2014.

COULON, Alain. **A Escola de Chicago.** Trad. Tomás R. Bueno. Campinas-SP: Papirus, 1995.

COUTINHO, Diogo R. **Direito, desigualdade e desenvolvimento.** São Paulo: Saraiva, 2013.

CUNHA, Hélio Ponce. **Desenvolvimento Regional em perspectiva:** uma análise a partir de fatores locacionais, capital humano e ambiência para a inovação. São Paulo: Baraúna, 2018.

DAFT, Richard L. **Administração. Trad**. Noveritis do Brasil. 3. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2017.

DEPEN, Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, dezembro 2017.** Painel interativo. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança

Pública, 2017. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen. Acesso em: 15 jun. 2020.

_____. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, dezembro 2018.** Painel interativo. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018a. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen. Acesso em: 16 jun. 2020.

_____. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, junho 2018.** Painel interativo. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018b. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen. Acesso em: 19 jun. 2020.

_____. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, dezembro 2019.** Painel interativo. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019a. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen. Acesso em: 18 maio 2020.

_____. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, atualização junho de 2017.** Org. MOURA, Marcos Vinícius. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019b.

_____. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, junho 2019.** Painel interativo. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019c. Disponível em: http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen. Acesso em: 15 jun. 2020.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda Costa de. **Políticas públicas:** princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

DONAIRES, Omar Sacilotto. Teoria geral de sistemas II. In.: MARTINELLI, Dante Pinheiro et al. (Orgs.). **Teoria Geral dos Sistemas.** Cap. 2. São Paulo: Saraiva, 2012.

DRESCH, Aline; LACERDA, Daniel Pacheco; ANTUNES JÚNIOR, José Antonio Valle. **Design science research:** método de pesquisa para avanço da ciência e tecnologia. Porto Alegre: Bookman, 2015.

DRUCKER, Peter. A decisão eficaz. Trad. Olga Ferrini de Faria. In.: **Harvard Business Review**, Jan./Fev., 1967.

FABRETTI, Humberto Barrionuevo; SMANIO, Gianpaolo Poggio. **Direito Penal - Parte Geral.** S. L.: Atlas, 2019. E-book (E-pub).

FACCIOLI GABRIEL, Pierre Bourdieu e o poder simbólico - Parte I: Os passos teóricos da Sociologia Crítica. In.: **Revista Tópos**, Presidente Prudente, vol. 1, n. 3, 2017.

FALCONI, Romeu. **Sistema presidial:** reinserção social? São Paulo: Ícone, 1998.

FAZENDA FUTURO, Projeto de Reinserção Social. Secretaria de Estado da Justiça de Rondônia. **Relatório Fazenda Futuro setembro-outubro 2018.** Porto Velho-RO, dez. 2018a, 7 p.

_____. Secretaria de Estado da Justiça de Rondônia. **Relatório Fazenda Futuro dezembro 2018.** Porto Velho-RO, dez. 2018b, 12 p.

_____. Secretaria de Estado da Justiça de Rondônia. **Relatório Fazenda Futuro janeiro-fevereiro 2019.** Porto Velho-RO, ago. 2019a, 14 p.

_____. Secretaria de Estado da Justiça de Rondônia. **Relatório Fazenda Futuro abril-maio 2019.** Porto Velho-RO, ago. 2019b, 13 p.

_____. Secretaria de Estado da Justiça de Rondônia. **Relatório Fazenda Futuro julho-agosto 2019.** Porto Velho-RO, ago. 2019c, 13 p.

_____. Secretaria de Estado da Justiça de Rondônia. **Relatório de atividades produtivas.** Porto Velho-RO, ago. 2021, 5p.

FBAC, Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados. **A APAC:** o que é? Última atualização em: 24 jan. 2019. Disponível em: http://www.fbac.org.br/index.php/pt/realidade-atual/o-que-e-apac. Acesso em: 06 ago. 2020.

FERREIRA, André. **Desenvolvimento regional:** limites e possibilidades institucionais: um estudo de caso da região do Vale do Paraíba – RJ. Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012.

FIGUEIREDO, Maria Patrícia Vanzolini. **Nêmesis:** o papel da vingança no direito penal. Tese de Doutorado. Programa de Doutorado em Direito. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: PUC-SP, 2014.

FIGUEIREDO, Sara Ramos de. Pena, conceito, origem e evolução: introdução à pena de morte. In.: **Revista de Informação Legislativa.** Ano VIII, n. 29, jan./mar., Brasília: Serviço Gráfico do Senado Federal, 1971, p. 115-120.

FISCHER, Tânia. Administração pública como área de conhecimento e ensino: a trajetória brasileira. **Revista de Administração de Empresas,** São Paulo, v. 24, n. 4, p. 278-288, dez. 1984.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FLORIT, Luciano Félix. Dilemas éticos e políticos, humanos e não humanos na gestão pública do desenvolvimento territorial sustentável. In.: PHILIPPI JÚNIOR, Arlindo; SAMPAIO, Carlos Alberto Cioce; FERNADES, Valdir. (Eds.). **Gestão de natureza pública e sustentabilidade**. Barueri, SP: Manole, 2012.

FOUCAULT, Michel. **História da loucura na Idade Clássica.** São Paulo: Perspectiva, 1978.

_____. **Vigiar e Punir:** nascimento da prisão. Trad. Raquel Ramalhete. 42. ed. 4. reimp. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

FRANCO, Augusto de. Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável: dez consensos. In.: **Revista Proposta.** Rio de Janeiro, FASE, n.78, p. 6-19, set. / nov. 1998.

FREIRE, Marcelo de Figueiredo. Privatização de presídios: uma análise comparada. In: ARAÚJO JÚNIOR, João Marcello de (Coord.). **Privatização das prisões.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

FREITAS, Juliana Rodrigues. Direito ao Desenvolvimento à luz do sistema jurídico brasileiro (Cap. 8). In.: **Direito, políticas públicas e desenvolvimento.** DIAS, Jean Carlos; SIMÕES, Sandro Alex de Souza (Coord.). Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método; Belém, PA: CESUPA, 2013.

GERES, Gerência de Reinserção Social. Memorando nº 671/2019/SEJUS-GERES. **Descontinuidade do projeto de olericultura - Fazenda Futuro.** Processo Administrativo SEI/RO nº 0033.090059/2019-12. Porto Velho-RO, mar. 2019.

_____. **Relatório de Ações 2020**: Resposta ao Memorando-Circular nº 25/2020/SEJUS-GAB. Processo Administrativo SEI/RO nº 0033.367918/2020-19. Porto Velho-RO, set. 2020a.

_____. **Relatório Fazenda Futuro:** impactos da pandemia. Memorando nº 2559/2020/SEJUS-GERES. Processo Administrativo SEI/RO nº 0033.499505/2020-94. Porto Velho-RO, nov. 2020b.

GODOY, Arilda Schmidt. Estudo de caso qualitativo. Cap. 04. In.: Godoi, Christiane Kleinübing; BANDEIRA-DE-MELLO, Rodrigo; SILVA, Anielson Barbosa da. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais:** paradigmas, estratégias e métodos. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

GOMES, Luiz Flávio; MOLINA, Antonio García-Pablos de. **Criminologia.** 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

GOMES, Fábio Guedes. Conflito social e welfare state: Estado e desenvolvimento social no Brasil. **Revista de Administração Pública,** v. 40, n. 2, mar./abr., 2006.

GONZAGA, Christiano. **Manual de Criminologia.** E-book. Kindle. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. E-book (E-pub).

GOOGLE MAPS. **Localização Fazenda Futuro – Sejus.** Disponível em: https://www.google.com.br/maps. Acesso em: dez. 2020.

_____. **Consulta de inserções de localização, colaboração com Google Maps.** Acesso em: ago. 2021.

GRAÇA FILHO, Afonso de Alencastro. **História, Região e Globalização.** Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

GRECO, Rogério. **Sistema prisional:** colapso atual e soluções alternativas. 4. ed. rev. ampl. e atual. Niterói, RJ: Impetus, 2017.

GROTIUS, Hugo. **O direito da guerra e da paz.** vol. I. 2. ed. Trad. Ciro Mioranza. Ijuí: Unijuí, 2004.

GUERREIRO, Ana; GALAL, Hazem. Abordagem holística no planejamento estratégico das cidades e atração de investimentos. Cap. 2. In: DUBOIS, Richard; LINS, João. (Coord.) **Inovação na gestão pública.** São Paulo: Saint Paul Editora, 2012.

GUIMARÃES COVA, Carlos José. **Manual de estruturação de concessões e parcerias público-privadas.** São Paulo: Cengage Learning, 2017.

HADDAD, Paulo Roberto. **Meio ambiente, planejamento e desenvolvimento sustentável.** São Paulo: Saraiva, 2015.

HENRIQUES, Camila; GONÇALVES, Suelen; SEVERIANO, Adneison. **Reportagem G1 Amazonas.** Rebelião em presídio chega ao fim com 56 mortes, diz governo do AM. Rede Amazônica. Publicado em: 02 jan. 2017. Disponível em: http://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2017/01/rebeliao-no-compaj-chega-ao-fim-com-mais-de-50-mortes-diz-ssp-am.html. Acesso em 06 ago. 2020.

HENTIG, Hans von. **La Pena:** formas primitivas y conexiones histórico-culturales. vol. I. Madrid: Espasa-Calpe, 1967.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. Política Pública: seus ciclos e subsistemas – uma abordagem integradora. Rio de Janeiro, Elsevier, 2013.

IJSN, Instituto Jones dos Santos Neves. **Estudos de crime:** a escola sociológica de Chicago. Governo do Estado do Espírito Santo, Secretaria de Estado de Economia e Planejamento – SEP: Vitória, ES, 2011.

JENKINS, William I. **Policy Analysis:** a political and organizational perspective. Londres: Martin Robertson, 1978.

JULIÃO, Elionardo Fernandes. **Sistema penitenciário brasileiro:** política de execução penal. Petrópolis: De Petus et Alii; Rio de Janeiro: Faperj, 2012.

KELLSTEDT, Paul M.; WHITTEN, Guy D. **Fundamentos da pesquisa em ciência política.** São Paulo: Blucher, 2015.

KWASNICKA, Eunice Lacava. **Introdução à administração.** 6. ed. 8. reimpr. São Paulo: Atlas, 2012.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica.** 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LEITE, Antonio José Maffezoli; MAXIMIANO, Vitore André Zilio. Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. In: **Direitos Humanos, Construção da Liberdade e da Igualdade.** Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, 1998.

LEMGRUBER, Julita. **Cemitério dos vivos:** análise sociológica de uma prisão de mulheres. 1. ed. Rio de Janeiro: Achiamé, 1983.

LIMA JÚNIOR, José César Naves de. **Manual de criminologia.** 4. ed. Salvador: JusPODIVM, 2017.

LOPES, José Rogério. Políticas públicas: em debate o social. Políticas públicas e processos sociais de exclusão: contribuições ao enfrentamento da pobreza urbana na contemporaneidade - Parte 1. In.: PIMENTA, Carlos Alberto Máximo; ALVES, Cecília Pescatore (Orgs.). **Políticas públicas & desenvolvimento regional**. Campina Grande: EDUEPB, 2010.

MAÍLLO, Alfonso Serrano; PRADO, Luiz Regis. **Criminologia**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

MARQUISIO, Ricardo. Argumentos positivistas en la era postpositivista. In.: **Revista Derecho**, Montevideo, n. 19, p. 49-75, jun. 2019.

MARTINELLI, Dante Pinheiro; JOYAL, André. **Desenvolvimento local e o papel das pequenas e médias empresas.** Barueri, SP: Manole, 2004.

MARTINELLI, Dante Pinheiro; VENTURA, Carla Aparecida Arena. Metodologias Sistêmicas I. Cap. 3. In.: MARTINELLI, Dante Pinheiro et al. (Orgs.) **Visão sistêmica e administração:** conceitos, metodologias e aplicações. São Paulo: Saraiva, 2006.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MARTINS, Jilia Diane. **A condição do encarcerado no sistema prisional:** biopolítica e desenvolvimento como liberdade. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MARTINS, Luciano. **Reforma da Administração Pública e cultura política no Brasil:** uma visão geral. Brasília: ENAP, 1997.

MARX, Karl. **O capital:** crítica da economia política - Livro I: o processo de produção do capital. trad. Rubens Enderle. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

MATIAS-PEREIRA, José. **Administração Pública:** foco nas instituições e ações governamentais. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018.

MATOS, Franco de. Direito ao trabalho no sistema prisional: proposta de princípios e diretrizes para a construção de uma política nacional de fomento ao trabalho no sistema prisional. In.: Orgs. VITTO, Renato C. P.; DAUFEMBACK, Valdirene. **Para além da prisão:** reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte - MG: Letramento: Casa do Direito, 2018.

MELO, Felipe Athayde Lins de. **O dispositivo penitenciário no Brasil:** disputas e acomodações na emergência da gestão prisional. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2018.

MELO, Felipe Athayde Lins de; DAUFEMBACK, Valdirene. Modelo de Gestão para a Política Penal: começando com uma conversa. In.: VITTO, Renato C. P.; DAUFEMBACK, Valdirene. (Orgs.). **Para além da prisão:** reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte - MG: Letramento: Casa do Direito, 2018.

MELO, Tatiana Massaroli; FUCIDJI, José Ricardo. Racionalidade limitada e a tomada

de decisão em sistemas complexos. In.: **Revista de Economia Política**, vol. 36, n. 3 (144), pp. 622-645, jul./set., 2016.

MELOSSI, Dario. Cárcel y trabajo en Europa y en Italia en el período de la formación del modo de producción capitalista. Parte I. In.: MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcel y fábrica los origenes del sistema penitenciario (siglos XVI-XIX).** Madrid-España: SigloVeintiuno Editores, 1980.

MENDES, Ana Maria Coelho Pereira, *et al*. Políticas públicas, desenvolvimento e as transformações do Estado brasileiro (Cap. 1). In.: SILVA, Christian Luiz da; SOUZA-LIMA, José Edmilson de. (Orgs.). **Políticas Públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável.** São Paulo: Saraiva, 2010.

MICHAELIS. **Dicionário da Língua Portuguesa.** Versão Online. Editora Melhoramentos, 2021. Disponível em: https://michaelis.uol.com.br/.

MIR PUIG, Santiago ¿Qué queda em pie de la resocialización? Eguzkilore, **Cuaderno del Instituto Vasco de Criminologia.** II Jornadas Penitenciarias Vasco-Navarras, San Sebastián, n. 2, Extraordinario, Octubre, 1989.

MOLINA, Antonio García-Pablos de. **Introducción al Derecho Penal:** Instituciones, fundamentos y tendencias del Derecho Penal. 5. ed. 3. reimp. vol. I. Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces, 2014.

MORGADO, Helena Zani. **Direito Penal Restaurativo:** em busca de um modelo adequado de justiça criminal. 1. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2018.

NAVES, Guilherme de Ávila. **Complexo Penitenciário (Amazonas).** Matéria Radar PPP. Publicado em: 06 mar. 2015. Disponível em: https://www.radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/complexo-penitenciario-amazonas/. Acesso em: 07 ago. 2020.

OIT, Organização Internacional do Trabalho. **Agenda Nacional do Trabalho Decente.** Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2006.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Estrutura organizacional:** uma abordagem para resultados e competitividade. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

OLIVEIRA, Edmundo. **O futuro alternativo das prisões.** Rio de Janeiro: Forense, 2002.

OLIVEIRA, Francisco de. **Os direitos do antivalor:** a economia política da hegemonia imperfeita. Petrópolis: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Paula Julieta Jorge de. Direito ao trabalho do preso: uma oportunidade de ressocialização e uma questão de responsabilidade social. In.: **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito da PUC-SP**, n. 3, 2010.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Regras mínimas para o tratamento dos reclusos.** I Congresso das Nações Unidas sobre a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes, Genebra, 1955.

_____. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento – 1986.** Resolução nº 41/128 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986. Disponível em: http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html. Acesso em: 21 ago. 2020.

PARENTE, Fernando. **Ressocialização:** você também é responsável. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

PASCARELLI FILHO, Mario. **A nova Administração Pública:** profissionalização, eficiência e governança. São Paulo: DVS Editora, 2011.

PASTORE, José. **Trabalho para ex-infratores.** São Paulo: Saraiva, 2011.

PAVARINI, Massimo. La invención penitenciaria: la experiencia de los Estados Unidos de América en la primera mitad del siglo XIX. Parte II. In.: MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. **Cárcel y fábrica los origenes del sistema penitenciario (siglos XVI-XIX).** Madrid-España: SigloVeintiuno Editores, 1980.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. **Manual Esquemático de Criminologia.** 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. E-book (E-pub).

PEREIRA, Luciano Meneguetti; FREITAS, Renato Alexandre da Silva. Reflexões sobre a natureza jurídica e a força vinculante da Declaração Universal Dos Direitos Humanos aos 70 (1948-2018). In: Monções, **Revista de Relações Internacionais da UFGD.** Dourados, v.7. n.14, ago./dez., 2018.

PIDD, Michael. **Modelagem empresarial:** ferramentas para tomada de decisão. Porto Alegre: Artes Médicas, 1998.

PIMENTA, Victor Martins; LEITE, Fabiana de Lima. Alternativas ao encarceramento e prevenção à violência. Cap. 5. In.: VITTO, Renato C. P.; DAUFEMBACK, Valdirene. (Orgs.). **Para além da prisão:** reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte - MG: Letramento: Casa do Direito, 2018.

PNUD, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Plataforma Agenda 2030. Disponível em: http://www.agenda2030.com.br/sobre/. Acesso em: jan. 2020.

PROCOPIUCK, Mario. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública:** análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária. São Paulo: Atlas, 2013.

RAMOS, Albenides. **Metodologia da pesquisa científica:** como uma monografia pode abrir o horizonte do conhecimento. São Paulo: Atlas, 2009.

REBOUÇAS DE OLIVEIRA, Djalma de Pinho. **Planejamento estratégico:** conceitos, metodologia e práticas. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

RIANI, Flávio. **Economia do setor público: uma** abordagem introdutória. 6. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2016.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social:** métodos e técnicas. 4. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017.

ROCKWEEL, Lew. **O problema com o sistema penitenciário.** In.: Mises Brasil. Artigos. Publicado em 26 nov. 2010. Disponível em: <http://www.mises.org.br/Article.aspx?id=363>. Acesso em: 14 jan. 2017.

RODRIGUES, Fabiano; RUSSO, Rosária de Fátima Segger Macri. Heurísticas e vieses - Cap. 04. In: OIH YU, Abraham Sin (Coord.). **Tomada de decisão nas organizações:** uma visão multidisciplinar. São Paulo: Saraiva, 2011.

RONDÔNIA, Governo do estado de. **Lei nº 126 de 28 de julho de 1986.** Institui o Fundo Penitenciário, vinculado à Secretaria de Estado do Interior e Justiça e dá outras providências. Porto Velho, 1986.

_____. Assembleia Legislativa do Estado. **Constituição do Estado de Rondônia.** Texto atualizado até a Emenda Constitucional nº 136/2019. Porto Velho, 28 de set. de 1989.

_____. Governo do estado de. **Lei Complementar nº 728 de 27 de agosto de 2013**. Institui o plano de cargos, carreiras e remunerações dos servidores da Secretaria de Estado de Justiça – SEJUS e revoga a Lei Complementar nº 413 de 28 de dezembro de 2007. Palácio do Governo do Estado de Rondônia, 2013.

_____. Governo do estado de. **Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável de Rondônia – PDES 2015-2030.** Porto Velho: IICA, CON&SEA Ltda, 2015.

_____. Governo do estado de. **Minuta de Projeto de Lei Complementar**. Modifica a Lei nº 126, de 28 de julho de 1.986, que instituiu o Fundo Penitenciário. Palácio Rio Madeira, 2016a.

_____. Governo do estado de. **Minuta de Projeto de Lei Complementar**. Institui o Fundo Especial de Ressocialização do Estado de Rondônia – FERES/RO. Palácio Rio Madeira, 2016b.

_____. Governadoria. **Lei Complementar nº 945 de 22 de maio de 2017.** Dispõe sobre o Fundo Penitenciário do Estado do Rondônia – FUPEN. Palácio do Governo do Estado de Rondônia, 2017.

_____. Secretaria de Estado da Justiça. **Missão, visão e valores.** Disponível em: http://www.rondonia.ro.gov.br/sejus/sobre/missao-visao-e-valores/. Acesso em 31 mar. 2019a.

_____. Portal do governo do estado de. **Termo de Cooperação**. Disponível em: http://www.rondonia.ro.gov.br/novo-modelo-de-gestao-prisional-deve-ser-implementado-pelo-programa-das-nacoes-unidas-para-o-desenvolvimento-em-rondonia/. Acesso em: 07 set. 2019b.

_____. Governo do estado de. **Plano Estratégico Rondônia 2019-2023.** Um novo norte, novos caminhos. Porto Velho: Governo do estado de Rondônia, 2019c.

_____. Casa Civil. **Decreto nº 23.698, de 27 de fevereiro de 2019.** Aprova o Plano Estratégico da Segurança Pública, Defesa e Cidadania do Estado de Rondônia. Palácio do Governo do Estado de Rondônia, 2019d.

_____. Secretaria de Estado da Justiça. **Portaria nº 1.240 de 24 de abril de 2020.** Regulamenta, no âmbito da Secretaria de Estado da Justiça, a reinserção laborativa de Pessoas Privadas de Liberdade com o pagamento de bolsa-auxílio realizada pelo Fundo Penitenciário, nos termos da Lei Complementar n. 945 de 22 de maio de 2017. Porto Velho-RO, 2020a.

_____. Secretaria de Estado da Justiça. **Plano Estadual pelo trabalho e renda no âmbito do Sistema Prisional.** Porto Velho: Sejus-RO, 2020b.

ROSAS, João Cardoso. Introdução: mudanças e permanências na linguagem ideológica contemporânea. In.: ROSAS, João Cardoso; FERREIRA, Ana Rita (Orgs.). **Ideologias políticas contemporâneas.** Coimbra: Almedina, 2014.

ROSETTO, Enio Luiz. **Teoria e aplicação da pena**. São Paulo: Atlas, 2014.

ROSTIROLLA, Luciano. A adoção das parcerias público-privadas no sistema prisional como medida efetiva para reinserção social dos presos. **Revista do Ministério Público do Estado de Goiás**, Goiânia, ano XXI, n. 35, p. 63-94, jan./jun. 2018.

RUDÁ, Antonio Sólon. **Breve história do direito penal e da criminologia:** Do primitivismo criminal à Era das escolas penais. Lisboa: IJASR, 2018.

SAHD, Luiz Felipe Netto de Andrade e Silva. Hugo Grotius: direito natural e dignidade. In.: **Cadernos de Ética e Filosofia Política**, 2009, n. 15, p. 181-192, 11.

SALVADOR, Evilasio. Fundo Público e o Financiamento das Políticas Sociais no Brasil. In.: **Serviço Social em Revista.** v. 14. n. 2, 2012.

SALVADOR NETTO, Alamiro Velludo. **Finalidades da pena, conceito material de delito e sistema penal integral.** Tese (Doutorado em Direito Penal) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

SAMPSON, Robert J.; MORENOFF, Jeffrey. D. Ecological perspectives on the Neighborhood Context of Urban Poverty: past and present. Cap. 1. In: BROOKS-GUNN, J.; DUNCAN, G. J. (Ed.). Neighborhood Poverty: Policy implications in studying neighborhoods. New York: Russell Sage Foundation, 1997.

SCHODERBEK, Peter. P; SCHODERBEK, Charles. G.; KEFALAS, Asterios. G. **Management Systems:** conceptual considerations. 4. ed. Dallas: Business Publication, 1990.

SEDAM, Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental. Zoneamento socioeconômico e ecológico de Rondônia será apresentado em reunião com integrantes da Comissão Estadual. **Notícias.** Publicado em 12 abr. 2019. Disponível em: http://www.sedam.ro.gov.br/zoneamento-socioeconomico-e-ecologico-de-rondonia-sera-apresentado-em-reuniao-com-integrantes-da-comissao-estadual/. Acesso em: 30 jun. 2021.

SEI/RO, Sistema Eletrônico de Informações do Governo do estado de Rondônia. **Acesso de Servidores:** menu pesquisa. Disponível em: http://www.sei.ro.gov.br/. Acesso em: jul. 2021.

SEJUS, Secretaria do Estado da Justiça. **Ofício-Circular nº 85/2019/SEJUS-FUPEN.** Assunto: Suspensão Temporária do Trabalho dos Reeducandos. Porto Velho-RO: SEJUS, 2019a.

_____. **Memorando nº 291/2020/SEJUS-FUPEN.** Assunto: Vagas para atender as necessidades da Secretaria de Estado da Justiça. Porto Velho-RO: SEJUS, 2019b.

_____. **Divulgação do Decreto nº 9.450, de 28 de julho de 2018.** Processo SEI/RO nº 0033.009391/2019-69. Porto Velho-RO: SEJUS, 2019c.

_____. **Relatório da 1ª revisão substantiva do Projeto BRA/17/023 - Modernização da Gestão Penal em Rondônia.** Processo SEI RO nº 0005.004332/2021-56. Porto Velho-RO: SEJUS, 2020a.

_____. **Estatísticas do Sistema Penitenciário – Infopen 2020, jun. 2ª quinzena.** Disponível em: http://www.rondonia.ro.gov.br/sejus/institucional/infopen/infopen-2020/. Acesso em 27 jun. 2021. Porto Velho-RO: SEJUS, 2020b.

_____. **Estatísticas do Sistema Penitenciário – Infopen 2021, fev. 1ª quinzena.** Disponível em: http://www.rondonia.ro.gov.br/sejus/institucional/infopen/infopen-2021/. Acesso em 27 fev. 2021. Porto Velho-RO: SEJUS, 2021a.

_____. **Organograma.** Disponível em: http://www.rondonia.ro.gov.br/sejus/sobre/organograma/. Acesso em 05 abr. 2021b.

SEN, Amartya Kumar. **Development as freedom.** 1 st ed. New York: Anchor Books, 1999.

SEPOG, Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão do estado de Rondônia SEPOG-RO. **Apresentação PDES.** Palestra: Os Avanços - Plano de Desenvolvimento Sustentável PDES-RO na Fronteira. Palestrante: Pedro Antonio Afonso Pimentel – Secretário. In: I Encontro Diálogos de Fronteira Brasil (Rondônia) e Bolívia (Beni e Pando). Porto Velho-RO, 12 e 13 jun. 2018.

SESDEC, Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano estratégico 2018-2030:** por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Porto Velho: Temática Editora, 2018.

SETTON, Maria da Graça Jacintho. Uma introdução a Pierre Bourdieu. In.: **Revista Cult.** 128 ed. Publicado 14 mar. 2010. São Paulo: Editora Bregantini, 2010.

SILVA, André Luiz Augusto da. **Retribuição e história:** para uma crítica ao sistema penitenciário brasileiro. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

SILVA, Christian Luiz da; SOUZA-LIMA, José Edmilson de. (Orgs.). **Políticas Públicas e indicadores para o desenvolvimento sustentável.** São Paulo: Saraiva, 2010.

SILVA, Mario Ângelo. Preconceito. In.: BÖHM, Thais. **Desconfiança e preconceito da sociedade dificultam ressocialização de presos.** Senado Notícias. Agência Senado. Publicado em: 26 set. 2017. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/especial-cidadania/desconfianca-e-preconceito-da-sociedade-dificultam-ressocializacao-de-presos. Acesso em 24 abr. 2020.

SINGER, Paul. **Urbanização e desenvolvimento.** Marcelo Gomes Justo (Org.). 1. ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora; São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2017.

SOBRAL, Eliani Rafaela F. de A; AZEVEDO, Guilherme; GUIMARÃES, Mabel. G. Design methods movement: as origens das pesquisas sobre métodos de projeto. Cap. 2. In.: ARRUDA, Amilton J. V. (Org.) **Design & Complexidade.** São Paulo: Blucher, 2017.

STF, Supremo Tribunal Federal. **Pacto de San José da Costa Rica sobre direitos humanos completa 40 anos.** Notícias STF. Brasília, nov, 2009. Disponível em: http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=116380. Acesso em: jan. 2020.

STURESSON, Jan; OWMAN, Linus; LIDÉ, Sarah. Construindo o governo do século XXI: uma perspectiva global. Cap. 1. In: DUBOIS, Richard; LINS, João. (Coord.) **Inovação na gestão pública.** São Paulo: Saint Paul Editora, 2012.

TACHIZAWA, Takeshy. **Organizações Não Governamentais e Terceiro Setor:** criação de ONGs e estratégias de atuação. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

TANGERINO, Davi de Paiva Costa; NOLASCO, Thiago Guilherme. **Sobre o cárcere e o lucro:** considerações acerca da questão da intervenção da iniciativa privada na execução penal. Instituto Terra, Trabalho e Cidadania, dez., 2013.

TASSE, Adel El. **Criminologia.** Coleção saberes do Direito. v. 58. São Paulo: Saraiva, 2013.

TAVARES, Osvaldo Hamilton. A Escola Positiva e sua influência na Legislação Penal Brasileira. In.: **Revista Justitia**, Ministério Público de São Paulo, vol. 77, 1972.

TEIXEIRA, Sérgio Willian Domingues. **Muros altos e rios de sangue: o sistema penitenciário federal e a expansão das facções criminosas.** Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2018. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/193205.

_____. **Avaliação de trabalho de qualificação de doutorado.** Vídeo. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente (PGDRA/UNIR). Título do trabalho: Gestão, desenvolvimento regional e o processo de reestruturação do trabalho intramuros. Data da qualificação: 20 maio 2021. Porto Velho-RO, 2021.

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. Pierre Bourdieu: a teoria na prática. In.: **Revista de Administração Pública – RAP**, Rio de Janeiro, vol. 40(1), jan.-fev./2006, p. 27-55.

TJRO, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. Vara de Execução de Penas e Medidas

Alternativas – VEPEMA. **Edital nº 001/2021, de 01 de março de 2021.** Disponível em: https://www.tjro.jus.br/noticias/item/14142-vepema-divulga-edital-para-financiamento-de-projetos-sociais. Acesso em: 06 set. 2021.

TOMÁS Y VALIENTE, Francisco. El Derecho Penal como instrumento de gobierno. In.: **Revista de História Moderna**, n. 22, p. 249-262, 1996.

TONETTO, Leandro Miletto; MELO, Wilson; STEIN, Lilian. O papel das heurísticas no julgamento e na tomada de decisão sob incerteza. In.: **Revista Estudos de Psicologia**, Campinas, 23(2), p. 181-189, abr./jun., 2006.

TORRES JÚNIOR, Alvair Silveira; MOURA, Gilnei Luiz de. Decisão em administração – uma discussão - Cap. 01. In: OIH YU, Abraham Sin (Coord.). **Tomada de decisão nas organizações:** uma visão multidisciplinar. São Paulo: Saraiva, 2011.

TVERSKY, Amos; KAHNEMAN, Daniel. Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases. In: **Science,** New Series, vol. 185, n. 4157. sep. 27, 1974, pp. 1124-1131.

UNITED NATIONS, Human Rights. **Universal Declaration of Human Rights.** 183ª Sessão plenária, 10 dez. 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por

UNODC, United Nations Office on Drugs and Crime. **Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras de Nelson Mandela).** Secção de Justiça, Divisão para as Operações, Centro Internacional de Viena, Áustria, 2015.

VALDÉS, Carlos Garcia. **Introducción a la penología.** Madrid: Universidad de Santiago de Compostela, Instituto de Criminologia, 1981.

VALENTE, Victor. **Direito Penal:** fundamentos preliminares e parte geral. Salvador: JusPODIVM, 2018.

VASCONCELOS, et al. Questão federativa e sistema penitenciário. Orgs. VITTO, Renato C. P.; DAUFEMBACK, Valdirene. **Para além da prisão:** reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte - MG: Letramento: Casa do Direito, 2018.

VERAS, Ryanna Pala. **Política criminal e criminologia humanista.** Tese (Doutorado em Direito). Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

VERNICE DOS ANJOS, Fernando. **Execução Penal e Ressocialização.** Curitiba: Juruá, 2018.

VIANA, Eduardo. **Criminologia.** 6. ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2018.

WACQUANT, LOÏC. Ordering Insecurity: Social Polarization and the Punitive Upsurge. In.: **Radical Philosophy Review,** vol. 11, n. 1, 2008, p. 9-27.

_____. Bourdieu, Foucault e o Estado Penal na era neoliberal. In.: **Revista Transgressões – Ciências criminais em debate,** Natal, vol. 3, n. 1, maio/2015.

WORLD PRISON BRIEF, Institute for Crime & Justice Policy Research (ICPR). International Prison Publications. **World Prison Population List.** 12th edition, 2018. Disponível em: https://www.prisonstudies.org/research-publications?shs_term_node_tid_depth=27. Acesso em: 02 jun. 2021.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A questão criminal.** 1. ed. 2. reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2018.

ADENDO I – Marco normativo-legal

Quadro 35 - Marco normativo-legal internacional, nacional e regional sobre o trabalho de reclusos

Normativa / Ano de Referência	Diretrizes[32]
1. Convenção C029 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre trabalho forçado ou obrigatório **1930 – Aprovada em Genebra e entrou em vigor internacionalmente a partir de 1932.** **1957 – Promulgada pelo Brasil por meio do Decreto nº 41.721/1957 com vigência nacional a partir de abril de 1958** **Classificação jurídica: Tratado Internacional**	Art. 2º - traz a definição de trabalho forçado ou obrigatório como aquele exigido por ameaça e para o qual o indivíduo não se voluntariou. Em mesmo artigo se elucida que não constitui trabalho obrigatório ou forçado, dentre outras ocasiões, as atividades e serviços estipulados mediante sentença condenatória por autoridade judicial, desde que observado que o trabalho realizado seja fiscalizado e controlado por autoridade competente, não podendo o condenado ser colocado à disposição de particulares e instituições privadas. Art. 7º - veda o uso de pressão coletiva ou individual, realizada por servidores da Administração, como mecanismo de convencimento para o trabalho em prol de particulares e instituições privadas, mesmo nas situações em que couber à Administração a função de incentivar ao trabalho os indivíduos por ela tutelados.
2. Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) **1948 – Proclamada em Paris mediante a Resolução 217 A da Assembleia Geral das Nações Unidas** **Classificação jurídica: Resolução**	Constitui um marco histórico, sendo o primeiro documento a estabelecer direitos a serem garantidos de modo comum pelos vários povos e nações no mundo. Artigo 4º - proíbe a servidão e o trabalho escravo; Artigo 5º - proíbe a tortura, a crueldade na aplicação das penas e os tratamentos desumanos e humilhantes. Artigo 23 - define que todos possuem direito ao trabalho por livre escolha, bem como condições satisfatórias e segurança para desempenhá-lo; estabelece a indistinção remuneratória por mesma função e remuneração mínima que lhe permita o sustento familiar com dignidade; Artigo 24 - estabelece o direito ao: lazer e descanso, limitação da jornada laboral e a férias remuneradas. Artigo 26 - garante o direito à educação, colocando como objetivo desta o desenvolvimento humano, o fortalecimento dos direitos e das liberdades em prol do respeito e comunhão entre todos os povos e grupos raciais e religiosos. Artigo 29 - aponta a existência de deveres com a comunidade, a qual o indivíduo pertence e precisa para se desenvolver, bem como elucida que os direitos estabelecidos pela Declaração Universal não podem ser utilizados de modo contrário aos princípios que o regem, estando o indivíduo além de protegido, sujeito aos limites que a lei exarar, de forma a respeitar os direitos dos demais indivíduos da sociedade e satisfazer os requisitos morais, de ordem pública e bem-estar social.
3. Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos - 1955	As regras foram delineadas com o objetivo de estabelecer diretrizes para a organização das unidades prisionais e boas práticas para o tratamento dos reclusos. As regras que tratam direta ou indiretamente sobre o trabalho prisional são:

[32] As diretrizes apresentadas foram resumidas e selecionadas de acordo com a relação direta ou indireta de seu conteúdo ao tema da pesquisa.

Normativa / Ano de Referência	Diretrizes
3. Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos **1955 – Adotadas pelo 1º Conselho das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes** **Classificação jurídica: Resolução**	Regra 11 (Alojamento): nos locais em que o apenado trabalhar deverá ser observada a adequada ventilação, aquecimento e iluminação do ambiente que, preferencialmente, deverá ser natural. Regras 12, 13 e 14 (Alojamento): as instalações sanitárias, de banho e duche devem permitir que o recluso realize suas necessidades e higiene geral de modo decente; todos os espaços de uso comum dos detentos devem estar estritamente limpos e conservados. Regra 24 (Serviços médicos): o profissional médico deverá avaliar o apenado logo após seu ingresso na unidade prisional para, dentre outras tarefas, detectar possível incapacidade física ou mental que interfira na sua reinserção social, bem como a apreciação de sua aptidão física para o trabalho. Regra 27 (Disciplinas e sanções): a manutenção e firmeza da ordem e disciplina em prol da segurança e organização social dentro do estabelecimento prisional, desde que não se exceda as restrições já impostas. Regra 28 (Disciplinas e sanções): permite o uso de sistemas de autogestão aos detentos organizados em grupo nas atividades sociais, de educação e desportivas, que não comportem poder disciplinar. Regra 40 (Biblioteca): as unidades prisionais deverão dispor de biblioteca com obras recreativas e de instrução, promovendo ainda ações que incentivem o seu uso pelos apenados. Regras 41e 42 (Religião): nas situações em que houver número suficiente de reclusos de mesma religião, deverá o estabelecimento prisional nomear ou autorizar um representante qualificado desta crença, permitindo a organização de eventos e podendo os apenados realizarem os atos de sua fé. Regra 44 (Notificação de morte, doença ou transferência): deverá ser informado ao cônjuge ou parente próximo os casos de falecimento, doença, acidente ou transferência do detento; em contrário, nos casos de doença de parente próximo, quando possível, o detento será autorizado a visitá-lo sob escolta ou desacompanhado. Regras 58 e 60 (Princípios gerais - reclusos condenados): sugere que o tempo de aprisionamento seja utilizado para preparar o reeducando para a vida pós-cárcere, promovendo neste a atitude de respeito às leis e sustento próprio, minimizando as diferenças entre a vida dentro e fora da prisão e viabilizando o equilíbrio entre as responsabilidades e dignidade do indivíduo recluso. Regra 61 (Princípios gerais - reclusos condenados): aborda que o apenado faz parte da sociedade e por isso não deve ser excluso dela, assim, deve-se recorrer à cooperação com instituições comunitárias, a colaboração de assistentes sociais e demais organismos para resguardar os direitos civis, de segurança social e benefícios que o recluso possua. Regra 64 (Princípios gerais - reclusos condenados): trata sobre o suporte pós-cárcere a ser fornecido quando o apenado for liberto. Regra 70 (Privilégios): estabelece o uso de vantagens como incentivos à disciplina, responsabilidade e interesse no tratamento do recluso. Regras 71, 72 e 74 (Trabalho): o labor deverá ser útil, desenvolver as aptidões e promover a formação profissional para que o recluso dele possa adquirir sustento após a concessão de sua liberdade, ademais, o trabalho não poderá ser de natureza penosa e deverá observar os requisitos de segurança e saúde em condições similares àquelas fornecidas aos trabalhadores em liberdade; aborda-se ainda, a prevalência do interesse e capacitação profissional sobre o ganho financeiro da atividade laboral no estabelecimento prisional. Regras 75 e 76 (Trabalho): elucida que a jornada laboral será definida por lei ou regulamento considerando as condições e cultura locais, resguardando um dia por semana para o descanso e tempo para outras

Normativa / Ano de Referência	Diretrizes
3. Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos - 1955	atividades relevantes ao tratamento ressocializador. A remuneração deverá ser equitativa e poderá ser utilizada para aquisição de artigos de uso pessoal, envio de parte da remuneração à família e constituição de poupança. Regras 77 e 78 (Educação e recreação): aborda a oferta do ensino, quando possível, integrado ao sistema educacional vigente, além de atividades culturais e de recreação aos reclusos. Regras 79, 80 e 81 (Relações sociais e assistência pós-prisional): observância da manutenção e qualidade dos vínculos entre apenado e familiares desde o início do cumprimento da pena. Atribui aos organismos responsáveis pela reinserção social a prestação de auxílio no período subsequente à liberdade do apenado para a emissão de documentação, deslocamentos, disponibilidade de vestimenta apropriada, moradia e trabalho.
4. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) **1966 - Adotado pela XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas** **1992 – Aderido pelo Brasil e promulgado pelo Decreto nº 591/1992** **Classificação jurídica: Tratado Internacional**	Foi elaborado com o objetivo de criar condições para a obrigatoriedade e respeito aos postulados da Declaração Universal dos Direitos do Homem. Sobre o PIDESC, elucida Matos (2018, p. 272) que "dentre as obrigações do Estado [...] estão incluídas o fornecimento, facilitação e promoção do direito ao trabalho". No documento destaca-se: Artigo 4º - declara que os direitos constantes no pacto poderão ser limitados unicamente por lei em razão do bem-estar social de uma democracia, compatibilizando tais limitações à natureza dos direitos individuais. Artigo 6º - reconhece o direito de qualquer indivíduo ao trabalho por livre escolha ou aceitação; Artigo 7º - estabelece o direito a condições equitativas e favoráveis ao trabalho, garantindo: a) indistinção dos valores de remuneração pelo mesmo trabalho; b) salário e condições de trabalho às mulheres não inferior ao que são concedidos aos homens na ocupação de mesmo cargo; c) segurança e higiene laboral; d) que o sistema de promoção laboral considere apenas o tempo de serviço e as capacidades como critérios de seleção; e) direto ao descanso, limitação da jornada laboral, lazer, além de férias e feriados remunerados. Artigo 13º - reconhece o direito à educação que servirá para o desenvolvimento da personalidade e dignidade, bem como respeito aos direitos e liberdades fundamentais, qualificando o indivíduo para a participação social.
5. Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos **1966 - Adotado pela XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas** **1992 – Aderido pelo Brasil e promulgado pelo Decreto nº 592/1992** **Classificação jurídica: Tratado Internacional**	Engloba aspectos dos direitos humanos de forma mais ampliada que a DUDH, além de reafirmar os direitos que nela já se encontravam presentes, o Pacto em questão apresenta princípios gerais e direitos fundamentais do indivíduo, dentre os quais é oportuno citar: Artigo 5º - por tratar de direitos fundamentais do indivíduo, o pacto veda a restrição ou suspensão dos direitos nele indicados por quaisquer outros instrumentos normativos; Artigo 7º - proíbe a aplicação de tortura, penas e tratamentos cruéis, atrozes e humilhantes a qualquer indivíduo; Artigo 8º - proíbe a servidão, escravidão e os trabalhos forçados, com exceção do trabalho forçado ou obrigatório estipulado como pena por tribunal competente, nos países em que a lei permitir. Artigo 10º - estabelece que a pessoa presa seja tratada com dignidade e humanidade e que os regimes prisionais objetivem a reabilitação do recluso.

Normativa / Ano de Referência	Diretrizes
6. Pacto de San José da Costa Rica – Convenção Americana de Direitos Humanos **1969 – Adotada em 1969** **1992 – Aderido pelo Brasil e promulgado pelo Decreto nº 678/1992** **Classificação jurídica: Tratado Internacional**	Baseado na Declaração Universal dos Direitos do Homem, o pacto cria a Corte Interamericana de Direitos Humanos para o julgamento dos atos de transgressão a esses direitos no âmbito das nações que integram a Organização dos Estados Americanos (OEA). A jurisdição da referida corte passou a ser reconhecida no Brasil em 1998, tendo como caso emblemático de atuação a denúncia que deu origem a Lei nº 11.340/2006, mais como Lei Maria da Penha. A respeito da temática levantada nesta pesquisa, destacam-se os artigos: Art. 5º - do direito à integridade física, moral e psíquica, da proteção contra a aplicação de torturas e penas de natureza cruel, e da preservação da dignidade da pessoa presa; também designa à pena o objetivo de reinserção social. Art. 6º - da proibição dos trabalhos forçados, servidão e escravidão. Frisando-se que quando o trabalho for designado com pena tal regra não poderá ser utilizada como argumento para o não cumprimento da sentença; também estipula que no trabalho realizado pela pessoa presa deverão ser observados os demais direitos que o recluso possui e que a finalidade do labor não seja o benefício à particulares ou organizações privadas. Art. 32 – da relação entre direitos e deveres que estabelece os deveres do indivíduo com a família, comunidade e humanidade, na proporção em que os direitos individuais se limitam pelos direitos coletivos, de segurança e bem comum em um Estado democrático.
7. Lei de Execução Penal (LEP) **1984 – Instituída por meio da Lei nº 7.210/1984** **Classificação Jurídica: Lei Ordinária**	Documento normativo que dita as regras para o tratamento dos apenados e seus processos de ressocialização, estabelecendo no que concerne ao labor dos apenados, regime trabalhista específico e não subordinado à Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Sublinham-se os seguintes enunciados: TÍTULO I - Do Objeto e da Aplicação da Lei de Execução Penal Art. 1º - indica que a integração social dos apenados é um dos objetivos da execução penal; Art. 3º - assegura ao apenado todos os direitos que não forem suprimidos pela sentença ou lei no cumprimento da pena; Art. 4º - estabelece que o Estado recorra à cooperação comunitária para a realização das atividades de execução penal; TÍTULO II - Do Condenado e do Internado CAPÍTULO II – Da assistência Art. 10, 17 e 19 - compete ao Estado a prestação de assistência ao preso com o objetivo de prevenção do crime e reinserção social; a assistência educacional é composta pela instrução escolar e capacitação profissional em nível inicial ou de aprimoramento técnico; Art. 23 - a assistência social providenciará, dentre outros serviços, a obtenção de documentos, dos benefícios previdenciários e seguro por acidente laboral; Art. 25 e 27 - a assistência ao egresso deverá atuar na orientação e suporte à reinserção social, na obtenção de trabalho e na concessão de moradia e alimentação pelo prazo de dois meses, podendo este prazo ser prorrogado uma única vez; CAPÍTULO III – Do trabalho *Seção I – Disposições gerais* Art. 28 - trata sobre a finalidade educacional e produtiva do trabalho que estará sujeito ao atendimento das condições de higiene e segurança, bem como esclarece que o trabalho do preso não se sujeita à CLT;

Normativa / Ano de Referência	Diretrizes
7. Lei de Execução Penal (LEP) - 1984	Art. 29 - aborda a remuneração que não poderá ser inferior a ¾ do salário-mínimo vigente e deverá ser destinada ao pagamento de despesas pessoais, à assistência familiar, indenização dos danos causados pelo crime praticado, ressarcimento ao Estado em proporção previamente fixada e caso exista saldo deverá se constituir poupança a ser entregue ao condenado após sua liberdade; Art. 30 - indica os serviços prestados à comunidade não serão remunerados; *Seção II – Do trabalho interno* Art. 31 e 32 - estipula a obrigatoriedade do trabalho aos condenados à pena privativa de liberdade, observando na designação do labor as capacidades, habilitação, aptidões e necessidades futuras do recluso, assim como as oportunidades do mercado de trabalho. Art. 33 - define jornada de trabalho de no mínimo seis e no máximo oito horas, com direito a folga nos domingos e feriados, sendo permitida a flexibilização de horários aos reclusos que efetuam a manutenção e conservação das unidades prisionais; *Seção III – Do trabalho externo* Art. 37 - poderão ser realizados trabalhos externos mediante a autorização do diretor da unidade prisional, sendo requisitos: aptidão para o trabalho, disciplina, compromisso e cumprimento de no mínimo 1/6 da pena. A autorização poderá ser revogada em razão do cometimento de crimes, falta grave ou não cumprimento dos requisitos necessários à tarefa. CAPÍTULO IV – Dos Deveres, dos Direitos e da Disciplina *Seção I – Dos deveres* Art. 38 e 39 - cabe ao apenado além das obrigações contidas em lei, aquelas inerentes a execução da pena, sendo deveres: disciplina e submissão às sanções dela advindas, cumprimento fiel da sentença, obediência e respeito às pessoas com as quais terá contato, urbanidade com os demais apenados, conduta contrária aos movimentos de fuga e subversão, realização do trabalho, atividades e ordens recebidas, indenização ao Estado e vítima ou sucessores, higiene pessoal e dos espaços comuns da unidade prisional e conservação dos objetos de uso individual. *Seção II – Dos direitos* Art. 40 e 41 - que o respeito e a integridade física e moral dos apenados seja mantida por todas as autoridades, sendo garantidos os direitos: ao labor e sua remuneração, Previdência Social, realização de atividades profissionais, artísticas, intelectuais e de esporte e proporcionalidade entre o tempo dedicado ao trabalho, folgas e recreação, bem como o direito à proteção contra quaisquer meios de sensacionalismo. *Seção III – Da disciplina* Art. 44 - define a disciplina como a cooperação com a ordem, no atendimento às regras das autoridades e seus agentes e na realização do trabalho. Art. 50, inciso VI - designa como cometimento de falta grave a inobservância do dever de obediência ao servidor e respeito às demais pessoas com as quais o apenado tenha que lidar e, não execução das atividades laborais, tarefas e ordens recebidas; Art. 55 e 56 - elenca-se o elogio e as regalias como recompensas pelo reconhecimento do bom comportamento, da cooperação com a disciplina e do afinco ao labor, devem a natureza e forma de concessão das regalias serem definidas por lei local ou regulamento. TÍTULO IV - Dos Estabelecimentos Penais CAPÍTULO I – Disposições gerais

Normativa / Ano de Referência	Diretrizes
7. Lei de Execução Penal (LEP) - 1984	Art. 83 - estabelece que as unidades prisionais deverão, conforme sua natureza, dispor de espaço e serviços dedicados à assistência, educação, labor, bem como espaço dedicado ao estágio de universitários e salas de aulas para a oferta de cursos do ensino básico e profissional. TÍTULO V - Da Execução das Penas em Espécie CAPÍTULO I - Das Penas Privativas de Liberdade Art. 122 - permite, dentre outras situações, a saída temporária da unidade prisional para a participação em ações em prol da reinserção social do condenado. Art. 126 - aborda a possibilidade de remição de pena por estudo ou trabalho aos condenados em regime fechado ou semiaberto. Art. 129 - estabelece o envio mensal ao juizado de execução das informações sobre apenados que estudam e/ou trabalham com a descrição da carga horária e atividades cumpridas, devendo-se informar também ao apenado o quantitativo de dias por ele remidos. Art. 131 - elenca a ocupação lícita como item obrigatório para a concessão da liberdade condicional ao apenado. Art. 139 - indica na execução do livramento condicional como finalidade das áreas de serviço social prisional, Patronato ou Conselho da Comunidade a prestação de auxílio ao apenado na obtenção de trabalho. TÍTULO IX - Das Disposições Finais e Transitórias Art. 200 - desobriga o preso por crime político ao exercício do trabalho.
8. Constituição Federal do Brasil **1988 – Elaborada pela Assembleia Nacional Constituinte e promulgada em 05 de outubro de 1988** **Classificação jurídica: Lei Fundamental**	Reúne regras que norteiam o ordenamento jurídico do país, ocupando o topo da hierarquia das normas jurídicas. A Constituição pacifica questões conflituosas e regula os interesses dos diversos grupos sociais. TÍTULO II - Dos direitos e garantias fundamentais Capítulo I - Dos direitos e deveres individuais e coletivos Art. 5º, inciso III: vedação do tratamento desumano e tortura; Art. 5º, inciso XLV: vedação da transposição da pena da pessoa condenada; Art. 5º, inciso XLVII: inexistência de penas cruéis e de trabalhos forçados; Art. 5º, inciso XLIX: assegura ao detento a integridade física e moral; Art. 6º: estabelece como direito social a educação, saúde e trabalho;
9. Constituição do Estado de Rondônia **1989 - Elaborada pela Assembleia Constituinte do Estado e promulgada em de 28 de setembro de 1989** **Classificação jurídica: Lei Fundamental**	TÍTULO IV – Da ordem econômica e social Capítulo I – Da ordem econômica Art. 149 - menciona que a ordem econômica do Estado está fundada no labor e na democratização da riqueza, tendo como objetivo alcançar a justiça social, melhoria das condições de vida dos rondonienses e desenvolvimento equilibrado e integrado de Rondônia. O artigo indica ainda como princípios da atividade econômica do Estado a valorização do labor e o pleno emprego. Capítulo II – Da ordem social Art. 232-A, B e C - ao abordar o desenvolvimento sustentável, a Constituição cita que o Estado deverá estabelecer e executar o Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável – PDES que terá, dentre outros, o objetivo de superar as desigualdades sociais e regionais, e adotará como princípios do desenvolvimento sustentável, entre outros, a solidariedade regional, a multidimensionalidade e transversalidade das políticas. Capítulo III – Da seguridade social Art. 247 - inclui dentre os objetivos da prestação de assistência social a promoção da integração social, inclusive ao mercado de trabalho.

Normativa / Ano de Referência	Diretrizes
10. Lei do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN **1994 – Lei nº 79 de 07 de janeiro de 1994** **Classificação jurídica: Lei Complementar**	Lei que cria o Fundo Penitenciário Nacional para viabilizar o repasse de recursos para financiamento e suporte às ações e programas de modernização e melhoria do sistema penitenciário do país. Art. 3º - estabelece que os recursos do Funpen sejam destinados, dentre outras finalidades, para: Inciso III - capacitação, especialização e desenvolvimento do serviço penitenciário. Inciso V - concretização de atividades pedagógicas vinculadas ao labor profissionalizante do reeducando. Inciso VII - criação e implementação de projetos de reinserção social, incluindo a oferta de cursos técnicos e profissionalizantes. Art. 3ºA - declara que a União deverá efetuar repasses obrigatórios aos fundos dos Estados, municípios e Distrito Federal.
11. Agenda Nacional do Trabalho Decente (ANTD) **2006 – Elaborada em Brasília durante a XVI Reunião Regional Latino-Americana da Organização Internacional do Trabalho (OIT)** **Classificação jurídica: Resultado de um memorando de entendimento**	Produto da cooperação técnica e de um compromisso governamental iniciado em 2003 com a assinatura do memorando de entendimento entre chefe de estado do Brasil e a OIT, a Agenda Nacional do Trabalho Decente (ANTD) lançada em 2006 prioriza três segmentos que em resumo são: 1) geração de empregos quali e quantitativamente melhores; 2) erradicação do trabalho escravo e infantil e, 3) fortalecimento do diálogo social e dos atores tripartites (empregadores, trabalhadores e governo). Embora em nenhum momento o documento faça menção direta ao trabalho de reclusos, é possível identificar uma relação indireta com a prioridade 1 da ANTD que ocorre nos seguintes pontos: Prioridade 1: geração de empregos com igualdade Resultados esperados, alínea b): criação de ocupações produtivas vinculadas às estratégias de avanços econômicos e sociais do Brasil. Destacam-se para este estudo as estratégias de minimização da pobreza e desigualdades sociais. E nas linhas de ação da Prioridade 1 da ANTD se sublinham: a) políticas dirigidas às ações de qualificação, certificação profissional e intermediação de mão de obra; b) políticas voltadas à igualdade de raça e gênero com foco na redução do desemprego, aumento dos índices de ocupação, redução da informalidade e elevação da proteção social.
12. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) **2009 – Aprovado mediante o Decreto nº 7.037/2009** **Classificação jurídica: Decreto Legislativo**	Integra diretrizes norteadoras da atuação do poder público no âmbito dos Direitos Humanos. O PNDH-3 é a atualização mais recente, concluída no ano de 2009; a primeira versão (PNDH-1) foi elaborada em 1996 e a segunda versão (PNDH-2) em 2002. Com a leitura e análise do Programa, se destacam como pontos importantes para a pesquisa: • Diretriz 7, Objetivo Estratégico VI sobre a garantia do trabalho digno, da remuneração adequada e da garantia de condições equitativas e seguras, ações programáticas: **alínea d)** criação de programas de capacitação, formação e inserção no mercado profissional para jovens, moradores de rua e população de baixa renda; **alínea e)** integração da capacitação profissional às atividades de produção desenvolvidas com recursos públicos, garantindo a inserção no mercado de trabalho; **alínea l)** da criação de incentivos às instituições que contrate egressos do sistema prisional; **alínea m)** da criação de cadastro nacional e relatório contínuo sobre a empregabilidade dos egressos; • Diretriz 16, Objetivo Estratégico I sobre a reestruturação do sistema penitenciário, **alínea a),** tópico 4, inclusão na reforma da

Normativa / Ano de Referência	Diretrizes
12. Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) - 2009	Lei de Execuções Penais (LEP) da obrigação de oferta de ensino nas unidades prisionais e a remição pelo estudo; **alínea j)** expandir ações de sensibilização para a reinserção social de egressos; **alínea k)** estabelecer diretrizes na política penitenciária que visem o fortalecimento da reinserção social e inclusão dos apenados e egressos nas políticas sociais. • Diretriz 16, Objetivo Estratégico IV sobre o aumento do uso de penas e medidas alternativas, **alínea c)** desenvolvimento de penas e medidas que estejam relacionadas ao crime praticado, com projetos que estimulem a capacitação do apenado; • Diretriz 21, Objetivo Estratégico II sobre formação de qualidade aos servidores da área de segurança pública, alínea b) oferta contínua de cursos de especialização aos profissionais do sistema.
13. Revisão e atualização das Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Reclusos (Regras de Nelson Mandela) **2015 – Resolução nº 70/175 da Assembleia-Geral, 17 de dezembro 2015** **Classificação jurídica: Resolução**	A revisão contempla a atualização de terminologias e ênfase no tratamento respeitoso, dignidade do apenado e atendimento aos direitos sociais de segurança, saúde, educação, trabalho e lazer. As modificações relevantes ao objeto desta pesquisa foram: a) as regras elencadas no tópico 1 deste Quadro possuem nesta Revisão intitulada 'Regras de Mandela' numeração diferente, decorrente da inclusão de elementos e atualização normativa. b) substituição do termo penitenciário por prisional em várias passagens; c) em suas regras iniciais a atualização normativa reforça a individualização do tratamento do recluso e atribui à administração prisional a responsabilidade pela oferta de atividades de ensino, capacitação profissional, trabalho e outras de natureza moral, social, espiritual, desportiva e de lazer que contribuam para a reintegração do indivíduo; d) inclui na categoria 'Restrições, sanções e disciplina' a possibilidade do uso de meios alternativos para resolução de conflitos (mediação, prevenção) a fim de evitar o cometimento de infrações disciplinares; e) destaca que as condições de higiene, iluminação, temperatura e ventilação adequados, cuidados médicos, exercícios, nutrição e água potável devem ser ofertadas aos reclusos indistintamente; f) inclui a possibilidade de o apenado participar do funeral de parente próximo nos casos em que isto for possível; g) na categoria trabalho: indica que este deve ser oportunizado a todos os reclusos, em substituição a obrigação do labor presente na Regra de 1955; veda o regime de escravidão e o trabalho realizado em benefício particular de servidores ou funcionários da unidade prisional.
14. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS Agenda 2030 **2015 – Documento adotado pela Resolução A/RES/70/1 da Assembleia Geral na ocasião do 70º aniversário da ONU** **Classificação jurídica: Resolução**	Adotados nos anos 2000 através de Declaração emanada pelas Nações Unidas, os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM definiriam até o ano de 2015 oito eixos e 21 metas que demonstravam o interesse internacional no avanço de setores considerados mundialmente relevantes, com foco principal no combate a extrema pobreza. Os ODM constituíram o primeiro documento universal de ações para o desenvolvimento, direcionando as políticas governamentais em níveis internacional, nacional e regional. Com a ocorrência da Conferência Rio+20 das Nações Unidas em 2012 foi reconhecida a necessidade de estipular metas globais de desenvolvimento sustentável, fato que impulsionou o processo de consulta global para a construção de uma nova agenda mundial. Os ODM em conjunto com os resultados da Rio+20 foram a base para a construção da Agenda 2030. Submetido em 2015 o documento intitulado *"Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável"* foi aprovado pela Assembleia Geral da ONU. A Agenda contém 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas distribuídas em três

Normativa / Ano de Referência	Diretrizes
14. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – 2015	dimensões: ambiental, social e econômica. Dentre os objetivos e metas da Agenda 2030 são aqui importantes os tópicos contidos no: Objetivo 2 - Fome zero e agricultura sustentável Meta 2.1 - extinguir a fome e garantir alimentação segura, satisfatória e nutritiva aos pobres e grupos vulneráveis. Objetivo 3 - Saúde e bem-estar Meta 3.5 - fortalecer a prevenção do abuso de substâncias entorpecentes e álcool. Objetivo 4 - Educação de qualidade Meta 4.4 - elevar sobremaneira a quantidade de jovens e adultos que possuam habilidades técnicas e profissionais com foco na empregabilidade e trabalho decente. Objetivo 8 - Trabalho decente e crescimento econômico Meta 8.3 - promoção de políticas dirigidas ao desenvolvimento com o apoio a produção, geração de emprego decente, inovação e empreendedorismo. Meta 8.5 - alcançar a empregabilidade plena, produtiva e o trabalho decente. Meta 8.6 - reduzir consideravelmente o número de jovens sem trabalho, formação ou ensino. Meta 8.8 - promoção de ambientes laborais seguros e dos direitos trabalhistas. Objetivo 10 - Redução das desigualdades Meta 10.2 - promoção da inclusão social e empoderamento de todos. Meta 10.2 - assegurar a igualdade de oportunidades, inclusive com a extinção de normas, ações e políticas discriminatórias. Objetivo 16 - Paz, justiça e instituições eficazes Este objetivo inclui o respeito aos direitos humanos e a construção de instituições eficazes como caminhos para o desenvolvimento sustentável Meta 16.6 - focada no desenvolvimento de instituições eficazes, transparentes e responsáveis. Meta 16.a - aborda o fortalecimento e aquisição de capacidades para que as organizações nacionais relevantes atuem na prevenção do crime e violência. Objetivo 17 - Parcerias e meios de implementação Meta 17.14 - elevar a coerência das ações para o desenvolvimento sustentável. Meta 17.15 - respeito ao ambiente político e liderança de cada nação das ações para estipular e efetivar políticas de erradicação da pobreza e desenvolvimento sustentável
15. Lei do Fundo Penitenciário do Estado de Rondônia – FUPEN **2017 – Lei nº 945 de 22 de maio de 2017** **Classificação jurídica: Lei Complementar**	Lei que traz as finalidades para aplicação de recursos e a origem das receitas do Fundo Penitenciário estadual. Art. 2º - declara que o objetivo do Fupen é a provisão de recursos financeiros ao sistema de execução penal no que tange à manutenção da Secretaria de Justiça e unidades prisionais e ações de capacitação profissional e reinserção laboral dos apenados. Art 4º, inciso X - indica como fonte de receita do Fupen os recursos oriundos da comercialização de produtos e serviços realizados pela mão

Normativa / Ano de Referência	Diretrizes
15. Lei do Fundo Penitenciário do Estado de Rondônia - 2017	de obra apenada no exercício de atividades de capacitação profissional e reinserção ao trabalho. Art. 9º - estabelece que a referida lei deverá ser regulamentada em até 90 (noventa) dias pelo Chefe do Poder Executivo, onde deverão ser instituídas as normas específicas sobre controle, prestação e tomada de contas.

Fonte: Elaborado com base em BRASIL (1957; 1984; 1988; 1992a; 1992b; 1992c; 1994; 2009; 2018); IPEA (2020); LEITE; MAXIMIANO (1998); MATOS (2018); OIT (2006); ONU (1955); PNUD; RONDÔNIA (1989; 2017); STF (2009); UNITED NATIONS (1948); UNODC (2015).

ANEXO I - Modelo de ficha de entrevista inicial - jan./2018

SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA
GERÊNCIA DE REINSERÇÃO SOCIAL – GERES
AV. FARQUAR, 2986, COMPLEXO RIO MADEIRA, CURVO 2, 4° ANDAR – PEDRINHAS
CEP: 76801-470 – PORTO VELHO –RO Telefone:
(69) 3216-5113
E-MAIL: reinsercaosejusro@gmail.com

FOTO

FICHA DE ENTREVISTA PESSOAL DO REEDUCANDO

1.DADOS PESSOAIS

Nome:_____.

RG:_____. CPF:_____. Data de Nascimento:_____.

Nacionalidade: ( ) Brasileira ( ) Outro:_____. Naturalidade:_____.

Sexo: ( ) F ( ) M

Nome do pai:_____.

Nome da mãe:_____.

Cor:_____.

Rua:_____. Nº:_____.

Bairro:_____. Cidade:_____. UF:_____.

Telefone:_____. Telefone para recado:_____.

Filhos: ( ) 0 ( ) 1 ( ) 2 ( ) 3 ( ) 4 ( ) mais

Estado civil:_____.

2.INFORMAÇÕES PROFISSIONAIS

Grau de escolaridade: ( ) Analfabeto ( ) Alfabetizado ( ) Ensino Fund.Completo

( ) Ens. Fund. Inc. ( ) Ens. Médio Comp. ( ) Ens. Médio Incom.

( ) Superior Completo ( )Superior Incompleto ( ) Ensino acima de Superior

SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA
GERÊNCIA DE REINSERÇÃO SOCIAL – GERES
AV. FARQUAR, 2986, COMPLEXO RIO MADEIRA, CURVO 2, 4° ANDAR – PEDRINHAS
CEP: 76801-470 – PORTO VELHO –RO Telefone:
(69) 3216-5113
E-MAIL: reinsercaosejusro@gmail.com

Estudando?_____.

Profissão:_____.

Experiência Profissional:_____.

Empresa (as) / convênio:_____.

Cursos Profissionais:_____.

Conta Bancária:_____.
Agência:_____.

( ) Salário nº
( ) Corrente nº
( ) Poupança n º

3.EXECUÇÃO PENAL

Unidade prisional que atualmente cumpri pena:_____.

Foi preso a primeira vez quando?_____.

Qual unidade prisional cumpriu pena em regime fechado?_____.

Cumpre pena por qual artigo?_____.

_____
ASSINATURA DO REEDUCANDO

_____
ASSINATURA DO NUTRER

Porto Velho – RO, _____de_____ de 2018.

ANEXO II - Modelo de ficha de entrevista reformulado - maio/2018

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
SECRETARIA DE ESTADO DA JUSTIÇA – SEJUS
GERÊNCIA DE RESSOCIALIZAÇÃO – GERES

FICHA DE ENTREVISTA PESSOAL DO REEDUCANDO

PROJETO FAZENDA FUTURO

1. DADOS PESSOAIS		
Nome:		
RG nº:		Órgão Emissor/UF:
CPF nº		Data de nascimento: / /
Possui CNH? ( ) SIM ( ) NÃO		Validade CNH: / /
Gênero: ( ) Feminino ( ) Masculino		Nacionalidade:
Naturalidade/UF:		
Cor/Raça: ( ) Branco ( ) Preto ( ) Pardo/Mulato ( ) Amarelo/Oriental ( ) Indígena		
Endereço (Rua, Av.):		
Nº:	Bairro:	
Município:		UF:
Telefones nº: ( )	( )	
Nº para recado: ( )	Falar com:	
2. GRUPO FAMILIAR		
Estado Civil: ( ) Casado ( ) Divorciado ( ) Solteiro ( ) União Estável ( ) Viúvo ( ) Outro: _____		
Filhos: ( ) Não possui ( ) 1 ( ) 2 ( ) 3 ( ) 4 ( ) 5 ( ) 6 ou mais		
Reside ou residia com outros familiares? ( ) SIM ( ) NÃO Quais?		

3. INFORMAÇÕES PROFISSIONAIS		
Escolaridade: ( ) Analfabeto ( ) Alfabetizado ( ) Fundamental Completo ( ) Fundamental Incompleto ( ) Médio Completo ( ) Médio Incompleto ( ) Superior Completo ( ) Superior Incompleto ( ) Outros:		
Última profissão/Profissão atual:		
Profissões que já trabalhou:		
Realizou algum curso profissionalizante? ( ) NÃO ( ) SIM **Se sim, qual (is)?**		
Já trabalhou em emprego formal (CTPS assinada, CDS, outros?): ( ) SIM ( ) NÃO Se sim, em quais cargos e empresas? (Preencha o quadro abaixo)		
Ano/Período	*Cargo ocupado*	*Empresa*
Já atuou em algum projeto/convênio da Sejus? ( ) SIM ( ) NÃO Se sim, em qual convênio/projeto? (Preencha o quadro abaixo)		
Ano/Período	*Cargo ocupado*	*Projeto/Convênio*

Das atividades disponíveis na Fazenda, qual (is) você considera possuir maior aptidão/experiência?		
○ Carpina	○ Plantação, podagem	○ Preparação de solo, adubação
○ Marcenaria	○ Serralheiria	○ Eletricista
○ Pinturas em geral	○ Pedreiro	○ Ajudante de construção
○ Operador de roçadeira	○ Auxiliar de:	
○ Operador de máquinas/equipamentos:		

4. DADOS BANCÁRIOS

Possui conta bancária no Banco do Brasil? ( ) SIM ( ) NÃO

Se sim, informe os dados:

AGÊNCIA/DÍGITO: CONTA CORRENTE/DÍGITO:

( ) Conta já recebeu pagamentos pelo Fupen/Sejus

( ) Conta **nunca** recebeu pagamentos pelo Fupen/Sejus

Observações:

5. EXECUÇÃO PENAL

Regime atual: ( ) Fechado ( ) Semi-aberto ( ) Aberto

Unidade prisional que cumpre pena atualmente:

( ) Colônia Agrícola Penal Ênio Pinheiro - CAPEP

( ) Outra:

Quantas vezes já foi preso?

Ano/Período	*Crime/Motivo*	*Pena total atribuída*	*Regime Fechado cumprido na unidade:*

6. OUTRAS INFORMAÇÕES

Nome completo do entrevistador:
Cargo:

Assinatura do Reeducando

Porto Velho, ___de _____ de 201___.