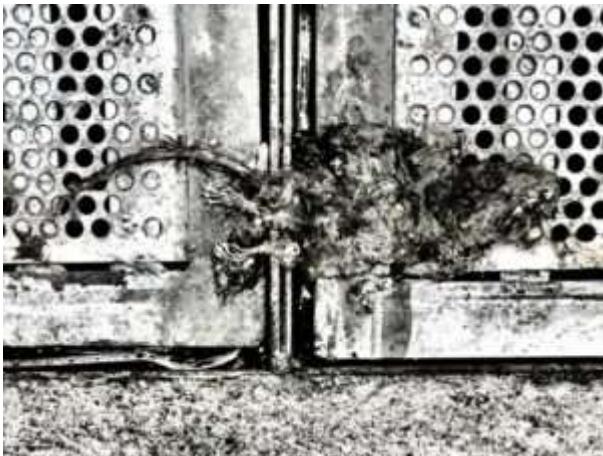


PPPs no sistema penitenciário



Por Laurindo Dias Minhoto*

O debate sobre parcerias público-privadas (PPPs) no sistema penitenciário, que não é novo, volta à tona por conta da mais recente proposta do governo paulista de delegar quatro novas unidades prisionais à gestão da iniciativa privada. Essa proposta constitui caso exemplar de uma estratégia política que, em nome da tomada de decisões aparentemente técnicas, eficientes e apolíticas, atropela os fatos para vender gato por lebre.

Do ponto de vista

jurídico, há tempos se questiona a legalidade da transferência de aspectos da administração penitenciária a agentes privados. O contencioso envolve desde a natureza intrinsecamente jurídica da execução da pena privativa de liberdade, passando pelo monopólio estatal do uso legítimo da violência e pela regulamentação do trabalho do preso, até o estatuto da responsabilidade civil e criminal do Estado e das empresas em processos envolvendo superpopulação, maus-tratos e rebeliões [1].

A esse respeito,

vale a pena mencionar a conhecida afirmação de um agente correccional de uma prisão privada nos EUA: “em meu estabelecimento, eu sou a Suprema Corte”. Como se sabe, a apuração de infrações e a aplicação de punições disciplinares aos detentos influencia diretamente o processo de concessão de benefícios estipulados em lei. Considere-se também que o limite entre discricionariedade e arbítrio na prisão é sempre opaco e movediço.

Em tempos de

encarceramento em massa, a redução dos custos da administração prisional constitui uma das principais razões invocadas pelos governos para justificar a privatização. No Brasil, no entanto, os poucos estudos existentes a respeito indicam que o preso custodiado em estabelecimento privado custa significativamente mais (até 60%) que o preso do estabelecimento público [2]. A promessa de redução de custos para o contribuinte se desfaz pela mera leitura dos editais licitatórios e fica evidente o real propósito de promoção

a terra é redonda

do mercado do cárcere no país.

À luz da experiência internacional, pode-se verificar empiricamente que as prisões privadas não têm prestado serviços mais eficientes, reproduzindo problemas estruturais que caracterizam os estabelecimentos do setor público. O caso norte-americano - o mais antigo, abrangente e representativo e, nessa medida, o que mais tem influenciado formuladores de políticas mundo afora - é emblemático [3]. Uma longa lista de práticas gerenciais ineptas marca a experiência correccional privada estadunidense, englobando violência de funcionários contra detentos, corrupção, presença de drogas nos estabelecimentos e fugas reiteradas.

Também está bem documentado na literatura especializada o evidente conflito de interesses que se verifica entre o objetivo privado do lucro e os objetivos públicos de política penitenciária. Cadeias superlotadas propiciam taxas de retorno mais generosas a seus administradores. Nos EUA, as principais empresas envolvidas no negócio prisional desenvolvem esquemas de extorsão (*racketeering*), travestidos de *lobby*, ao financiar a eleição de apadrinhados políticos para que leis sempre mais duras garantam a expansão de sua "clientela" e o retorno dos investimentos [4].

De outro lado, no interior das penitenciárias privadas, a corrida em direção ao corte de custos tem levado à contratação e à alta rotatividade de pessoal sem o mínimo preparo, aumentando a possibilidade de conflitos entre detentos e entre detentos e agentes securitários. Outro ponto diz respeito ao trabalho prisional, realizado em condições de extrema precariedade e exploração; por conta da pressão que exerce sobre a massa geral dos salários, ele tem esbarrado em contestações do movimento organizado de trabalhadores livres.

O aspecto mais importante do debate está no reforço que a privatização das prisões confere à política de encarceramento em massa, cujos principais efeitos são os seguintes: o agravamento do déficit público (nos EUA, verificou-se aumento de 248% do gasto público em prisões apenas na primeira década de experimento privado); a realocação do fundo público da área social para o sistema de justiça criminal; o enraizamento do sofrimento associado à experiência prisional na vida de famílias e comunidades; o aumento relativo do crime, tendo em vista as altas taxas de reincidência produzidas pelo encarceramento em massa; a destituição do direito de voto de parcela significativa da população; o aprofundamento das clivagens sociais (dada a tremenda disparidade no encarceramento de negros e latinos em relação a brancos). No Brasil, além dessa evidente disparidade de classe e raça no sistema de justiça criminal, note-se que a população carcerária feminina aumentou 567% entre 2000 e 2016 [5].

Por essas e outras razões, parte expressiva do setor financeiro envolvido com a política de privatização nos EUA tem firmado o compromisso público, em pronunciamentos recentes, de extinguir programas de financiamento destinados à indústria prisional [6]. Em parte, a decisão resulta do ativismo de

a terra é redonda

grupos como o *#FamiliesBelongTogether*, que milita em prol do fim do encarceramento em massa. Na mesma direção, o governador da Califórnia, Gavin Newsom, acaba de sancionar lei que objetiva fechar unidades prisionais e centros de detenção de imigração administrados pela iniciativa privada justamente no Estado que conta com a maior população penitenciária dos EUA [7].

Lugar dos sem-lugar

Um dos lugares por excelência dos que não têm lugar no capitalismo global é a prisão. O cárcere se apresenta como meio privilegiado de inclusão forçada, no sistema de justiça criminal, dos excluídos dos sistemas econômico, jurídico, educacional, sanitário etc. Desempregados estruturais, migrantes ilegais, trabalhadores do mercado informal de drogas, “consumidores falhos” configuram a clientela preferencial das prisões, a nova “ralé estrutural” produzida pela sociedade contemporânea [8].

A produção da precariedade e da exclusão em larga escala constitui uma janela de oportunidade. A política de privatização dos sistemas penitenciários se alimenta, em grande medida, da conversão dos detentos em consumidores cativos dos produtos da indústria do controle do crime e da aplicação da pena [9]. Construção civil, alimentos e vestuário, serviços de saúde e telefonia, equipamentos securitários de última geração são algumas das fronteiras do *big business* que se vai formando ao redor de prisões cada vez mais degradadas e lucrativas, em que não se vislumbra qualquer vestígio do velho ideal de reforma e reinserção social dos condenados, a não ser como fórmula farsesca.

Se a penitenciária surgiu no mundo moderno como fábrica de trabalho forçado, e se legitimou historicamente pela promessa de produção de corpos úteis e dóceis (ainda que essa promessa nunca se tenha realizado plenamente), a crise estrutural do trabalho na sociedade contemporânea tende a redefinir a natureza do nexo entre mundo do trabalho e cárcere.

Como o caráter compulsório do trabalho permanece, ao mesmo tempo, que se retrai a capacidade sistêmica de absorção lucrativa de força de trabalho - com a correspondente normalização do trabalho precário e o baralhamento das fronteiras entre trabalho legal e ilegal, formal e informal etc. -, a prisão da *gig economy* reafirma o seu nexo com o mundo do trabalho como máquina de monitoramento, contenção e, no limite, extinção de corpos produzidos como crescentemente inaproveitáveis pelo sistema econômico. Salvo engano, essa situação configura uma espécie de necropolítica de mercado, em que “formas de subjugação da vida ao poder da morte” impõem condições subumanas de vida a populações e indivíduos a que se atribui o status de mortos-vivos [10]. Ou seja, o mesmo sistema econômico que produz esses corpos como mortos-vivos faz girar as engrenagens da indústria prisional para a extração violenta de valor desses corpos [11].

a terra é redonda

Uma necropolítica

de mercado porque, sem deixar de acionar mecanismos de gestão disciplinar e securitária dos corpos, aquilo que parece incidir predominantemente sobre eles são modos soberanos de disposição associados à desintegração do mundo do trabalho: exclusão do mercado formal de trabalho; rotinização dos mil e um expedientes de sobrevivência correlatos à ampliação do mercado informal; inclusão forçada na indústria do encarceramento em massa; extração violenta de valor; e, no limite, o extermínio.

Uma necropolítica

de mercado de algum modo análoga à margem de arbítrio muito característica de certo padrão lâbil de conduta de nossas classes dominantes. Arbítrio destrinchado pelo crítico literário Roberto Schwarz como constitutivo do foco narrativo machadiano, no qual a coexistência contraditória entre capitalismo e escravidão é formalizada literariamente como capricho de uma subjetividade capaz de acionar erraticamente norma burguesa, lógica do favor e violência soberana [12].

Regra e exceção

Note-se que essa redefinição da prisão não tem ocorrido sem transformações decisivas no sistema jurídico. Em países considerados avançados, o direito penal seletivamente mínimo da época anterior tende a assumir cada vez mais a forma de um “contradireito” penal máximo, que aciona práticas punitivas incompatíveis com princípios elementares do Estado de Direito. Na lógica de um direito penal do inimigo, elas se expressam na legalização da tortura, na introdução de categorias jurídicas indeterminadas nos ordenamentos e no afrouxamento de garantias processuais, tudo em nome de um ideal de eficiência punitiva que mal disfarça o propósito de contenção administrada da exclusão.

Inserida nesse quadro de mudanças de largo alcance, a política de privatização do sistema penitenciário revela-se como figura decisiva do estado de não-direito contemporâneo, em que a velha barbárie punitiva na periferia do capitalismo parece se realizar cada vez mais na novíssima regressão penal do centro.

Em suma, eis a encruzilhada histórica em que nos encontramos: a reboque da ascensão globalizada do Estado Penal, aquilo que poderia ser visto e criticado até há pouco como exceção periférica, hoje tende a se confirmar como padrão de funcionamento do sistema de justiça criminal.

Vistas as coisas

desse ângulo, os pacotes de segurança pública que o Brasil importa e consome cada vez mais - que incluem prisões privadas, tolerância zero, prevenção situacional do crime, militarização de práticas policiais, encarceramento em massa etc. -, reativam paradoxalmente práticas de controle do crime e de punição que mal ou bem sempre circularam entre nós.

***Laurindo Dias Minhoto** é professor do departamento de sociologia da USP e autor de *Privatização de presídios e*

a terra é redonda

criminalidade. A gestão da violência no capitalismo global (Max Limonad).

Notas

[1] No

Brasil, há recomendação expressa, fixada em resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP, Resolução N. 8/2002), órgão do Ministério da Justiça, no sentido de rejeitar “quaisquer propostas tendentes à privatização do sistema penitenciário brasileiro. Disponível em <http://www.criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/ExecucaoPenal/CNPCP/n8de9dez2002.pdf>.

[2] Disponível em <https://www.otempo.com.br/brasil/custo-por-presos-e-60-maior-em-penitenciarias-privatizadas-1.1420625>

[3] Um dos

relatórios mais completos a respeito pode ser encontrado em <https://www.sentencingproject.org/publications/capitalizing-on-mass-incarceration-u-s-growth-in-private-prisons/>

[4] Veja-se

trecho de relatório produzido em 2010 pela *Corrections Corporations of America* (hoje rebatizada *CoreCivic*): “Nosso crescimento geralmente depende de nossa capacidade de obter novos contratos para desenvolver e gerenciar novas instalações correcionais e de detenção (...) A demanda por nossas instalações e serviços pode ser afetada negativamente pelo relaxamento dos critérios de execução penal, afrouxamento nos padrões de condenação ou liberdade condicional, sentenças lenientes ou pela descriminalização de certas atividades atualmente proibidas por nossas leis criminais.”

Disponível

e m
<https://www.sentencingproject.org/publications/capitalizing-on-mass-incarceration-u-s-growth-in-private-prisons/#III.%20Challenges%20of%20Private%20Prisons>

[5]

Disponível

e m
<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-11/populacao-carceraria-feminina-no-brasil-e-uma-das-maiores-do-mundo>

[6] Dentre

os bancos figuram JPMorgan Chase, Wells Fargo, Bank of America, BNP Paribas, SunTrust e Barclays. A medida representa uma retração de 87% nas linhas de crédito disponíveis para a indústria prisional

Disponível

e m
<https://www.forbes.com/sites/morgansimon/2019/09/30/geo-group-runs-out-of-banks-as-100-of-banking-partners-say-no-to-the-private-prison-sector/#3fb6149d3298>

[7] De acordo com a nova lei, a Califórnia

interromperá o uso de instalações de detenção com fins lucrativos até 2028. O Estado fica proibido de renovar contratos ou assinar novos contratos com uma empresa prisional após 1º de janeiro de 2020. Disponível em:
<https://edition.cnn.com/2019/10/12/politics/california-law-ban-private-for-profit-prisons/index.html>

a terra é redonda

[8] Nos termos da formulação original de Maria Sylvia de Carvalho Franco em *Homens Livres na Ordem Escravocrata* (Ed. Unesp), trata-se de uma ralé que cresceu e vagou ao longo de quatro séculos de história brasileira, “homens a rigor dispensáveis, desvinculados dos processos essenciais à sociedade”.

[9] A respeito, ver o estudo de referência de Nils Christie, *Crime control as industry: towards gulag, Western style.*

[10] Sobre a necropolítica, ver o conhecido ensaio de Achille Mbembe (2003), disponível em <https://muse.jhu.edu/article/39984>

[11] Como Paulo Arantes observou certa vez, “ganha-se assim nas duas pontas da atual corrida ao corte de custos, desempregando de um lado e encarcerando de outro.” Disponível em https://docs.wixstatic.com/ugd/2d96d9_d3f4c7184dad467fa44880be7f0e12cc.pdf

[12] A respeito, ver o livro *Um mestre na periferia do capitalismo - Machado de Assis* (Editora 34).