

Boletim técnico 002/2018

Elaborado pelo **Observatório do Sistema Prisional da Zona Sul do RS**, coordenado pelo Grupo Interdisciplinar de Trabalho e Estudos Criminais-Penitenciários (GITEP), do Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos da UCPEL; e pelo Grupo de Estudos e Pesquisa em Punição e Controle Social (GEPUCS), do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPel.

Permite-se a reprodução e utilização dos dados, desde que citada a fonte. Contato: gitepucpel@gmail.com

Responsável por este Boletim Técnico: Dr. Luiz Antônio Bogo Chies.

Seis candidatos e um Sistema Prisional análise dos planos das candidaturas ao Governo do Rio Grande do Sul

Neste mesmo ano no qual o Sistema Prisional gaúcho obtém manchetes devido a sua crise – ainda que suas taxas não sejam as piores entre os últimos anos – oito candidaturas se apresentam ao governo do estado. Neste Boletim vamos analisar as perspectivas e propostas de seis delas, já que para duas não se encontraram os Planos/Propostas de Governo no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), através do endereço eletrônico:

<http://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/estados/2018/2022802018/RS/candidatos>;

tratam-se dos candidatos do PCO e do PSTU.

QUADRO 1 – Dados de vagas, população total e taxa de ocupação no Sistema Prisional do RS – 2014, 2016, 2018

Mês/ano	Nº de vagas	População total	Taxa de ocupação
Dez. 2014	21.287	28.125	132%
Jun. 2016	21.642	33.868	156,5%
Ago. 2018	30.611	39.724	129,7%

Fonte: INFOPEN; Site da SUSEPE/RS

CATEGORIAS E METODOLOGIA

Planos/Propostas de candidaturas ao um governo são documentos complexos em termos de discurso, envolvem visões políticas do partido/candidato (eventualmente coligação

partidária), mas também são instrumentos retóricos de atração de eleitores.

Para analisar tal complexidade optamos pela utilização de algumas categorias que permitem associar os discursos das candidaturas a: reconhecidos modelos de segurança pública; ênfases em estratégias repressivas ou preventivas; adequação ao Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária, elaborado pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP).

Em relação aos modelos de segurança pública, seguindo Túlio Kahn (2005) e Luiz Eduardo Soares (2005), as categorias estabelecidas foram: a) **modelo de segurança tradicional**, que enfatiza o papel repressivo e operacional das agências e atores, priorizando, no caso prisional, aumento de vagas e unidades para o encarceramento, compra de mais equipamentos, melhoria no treinamento, focalizando o debate na custódia e fiscalização de presos (provisórios ou definitivos); b) **modelo de segurança com cidadania**, que enfatizando o caráter pluriagencial e comunitário na problemática, partilha a visão de que a segurança deve converter-se em um tema transversal do conjunto das políticas públicas (estaduais e municipais), e que impulsionada pelo poder público deve ser exercida em

conjunto com a sociedade civil, envolvendo o planejamento e ações tanto repressivas como preventivas.

Quanto às estratégias, consideram-se de **ênfase repressiva** aquelas que limitam seus objetivos e resultados à identificação e prisão ou apreensão dos responsáveis pela prática de crimes, infrações e violências. Já as de **ênfase preventiva** são características de programas cujos objetivos e resultados são a redução do crime e da violência, do dano causado pelo crime e pela violência e da reincidência na agressão e vitimização.

Em ambos os casos se tratam de categorias extremas, motivo pelo qual é um sentido de aproximação, e não de coincidência absoluta, que se pode buscar nos Planos/Propostas de Governo.

Para a terceira perspectiva de análise os elementos inseridos nos Planos/Propostas serão cotejados com as medidas previstas no Plano Político do CNPC, buscando-se identificar o nível de aproximação das candidaturas estaduais com o que está estabelecido em nível de diretrizes nacionais.

A apresentação dos dados em relação às seis candidaturas serão expostas pela ordem alfabética dos candidatos, ou seja, excluídos os do PCO e PSTU: Eduardo Leite (PSDB), Jairo Jorge (PDT), José Ivo Sartori (MDB), Mateus Bandeira (Novo), Miguel Rossetto (PT) e Roberto Robaina (PSOL).

O principal conjunto de dados, que será apresentado através do QUADRO 2, envolve a identificação de dimensões dos Planos/Propostas que se referem a aspectos como: servidores públicos; Criação de instâncias administrativas, vagas e unidades prisionais; equipamentos e tecnologia; elaboração de Políticas e integração; dimensões

prioritárias e estratégicas de ação; dignidade prisional e diversidade de públicos.

AS CANDIDATURAS CONHECEM A COMPLEXIDADE PRISIONAL?

Não é o que sugere a leitura dos Planos/Propostas. Nenhum faz referência à complexidade estrutural da malha prisional do estado que, dividida em 10 Regiões Penitenciárias, tem estabelecimentos em 77 municípios, variando suas lotações desde 5 presos, no Anexo do Presídio Estadual de Vacaria, até os 4.386 da Cadeia Pública de Porto Alegre (antigo Presídio Central), conforme dados de agosto deste ano (site SUSEPE/RS).

Também o déficit no contingente dos Servidores Penitenciários não é observado em detalhes por nenhuma candidatura, ainda que a de Mateus Bandeira (Novo) registre dados neste sentido para a Brigada Militar e que, além desta, outras duas candidaturas explicitam preocupação com o ingresso de novos servidores.

É de se considerar que o tema do Sistema Prisional, não obstante sua importância e dimensão, ainda é tratado com certa negligência, prevalecendo uma retórica de simplificação generalizante do que uma abordagem que racionaliza sua complexidade.

PROPOSTAS DAS CANDIDATURAS

No Quadro a seguir se apresentam as **propostas explícitas** identificáveis nos documentos de cada uma das seis candidaturas. Nossa análise privilegiará uma leitura do conjunto que se forma na plataforma de cada candidato. Cabe registrar que algumas dimensões foram registradas a partir das exposições mais amplas em relação à Segurança Pública existentes nos Planos/Propostas.

QUADRO 2 – Síntese comparativa das propostas para o Sistema Prisional Gaúcho em seis candidaturas para o governo do estado – eleições 2018

		E.L PSDB	J.J. PDT	J.I.S MDB	M.B. Novo	M.R. PT	R.R PSOL
Servidores	Valorização	X	X		X	X	X
	Formação	X			X	X	X
	Qualificação	X			X	X	X
	Novos ingressos de pessoal			X	X	X	
Criação de Instâncias Administrativas, Vagas e Unidades Prisionais	Instituto de Segurança Pública		X				
	Subsecretaria de Administração Prisional			X			
	Unidade de Segurança Máxima		X		X		
	Vagas e/ou novas unidades (modernizadas)	X	X	X	X		
	APACs		X	X			
	PPPs	X			X		
Equipamentos e Tecnologia	Reequipar órgãos				X	X	
	Fortalecer inteligência	X		X	X	X	
Elaboração de Políticas e Integração	Política Penitenciária/Prisional Estadual				X		
	Ação integrada de instituições e servidores	X	X	X	X		X
	Integração com o Sistema de Justiça Criminal						X
	Trabalho em conjunto com municípios	X		X			X
	Participação da Sociedade Civil						X
Dimensões Prioritárias e Estratégicas de Ação	Ressocialização e reinserção social (trabalho, saúde, educação, programas de inclusão)	X	X	X	X		
	Redução das prisões provisórias						X
	Incentivar audiências de custódia						X
	Incentivar alternativas penais						X
	Uso de tornozeleiras eletrônicas			X	X		
	Enfrentar a questão de drogas	X					X
	Controle de armas	X					
	Enfrentar a presença de facções	X			X		
Dignidade Prisional e Diversidade de Públicos	Prisões que preservem a dignidade				X		X
	Atenção a egressos	X					
	Acesso à Justiça / Defensoria Pública						X
	Grupos LGBT						X

Legenda: E.L – Eduardo Leite (PSDB); J.J. – Jairo Jorge (PDT); J.I.S. – José Ivo Sartori (MDB); M.B. – Mateus Bandeira (Novo); M.R. – Miguel Rossetto (PT); R.R. – Roberto Robaina (PSOL).

Fonte: Planos/Propostas da candidaturas / TSE, sistematizado pelo autor.

A análise das candidaturas nos remete a reconhecer que existem alguns pontos de consenso na maioria das propostas: a) a ação integrada entre instituições e servidores do sistema de segurança pública; b) a ressocialização, ou reinserção social, como uma finalidade a ser valorizada pelo sistema prisional estadual; c) a necessidade de valorização dos servidores (esta, entretanto, negligenciada pelo candidato à reeleição).

As diferenças se dão no cotejo de seus conteúdos com os parâmetros dos modelos de segurança pública.

Identificam-se quatro candidaturas que se aproximam do modelo tradicional: Eduardo Leite (PSDB); Jairo Jorge (PDT); José Ivo Sartori (MDB); Mateus Bandeira (Novo). Nestas, ganha ênfase o discurso de novas vagas e a construção de estabelecimentos prisionais, incluindo Parcerias Público-Privadas e a atuação das Associações de Assistência e Proteção aos Apenados (APACs), que são modelos de grande apelo junto à opinião pública,

ainda que recepcionados com reservas por especialistas na questão penitenciária.

A candidatura de Roberto Robaina (PSOL) é a que mais se aproxima do modelo de segurança com cidadania. Inclui explicitamente itens como a redução das prisões provisórias, o incentivo a alternativas penais e audiências de custódia, o acesso à justiça através da Defensoria Pública e a atenção à diversidade dos públicos encarcerados. Também é a candidatura que prepõe a participação da sociedade civil na construção da política prisional no estado.

Quanto a Miguel Rossetto (PT), seu discurso é tão breve que poucos aspectos propositivos em relação ao Sistema Prisional foram possíveis de serem identificados.

Devido à proximidade de parâmetros, o quadro se repete quanto à ênfase nas estratégias: as candidaturas Eduardo Leite (PSDB), Jairo Jorge (PDT), José Ivo Sartori (MDB) e Mateus Bandeira (Novo), situam-se no campo de ênfase repressiva, a candidatura de Roberto Robaina (PSOL) tem matizes preventivos em conexão com os repressivos, e Miguel Rossetto (PT) é meramente retórico.

Com os parâmetros estabelecidos, as candidaturas conformam o seguinte quadro:

QUADRO 3 – Categorização das candidaturas em relação ao Sistema Prisional

Candidatura	Tradicional/ repressiva	Retórica	cidadã / preventiva
Eduardo Leite	X		
Jairo Jorge	X		
José Ivo Sartori	X		
Mateus Bandeira	X		
Miguel Rossetto		X	
Roberto Robaina			X

EM RELAÇÃO AO PLANO NACIONAL

O Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária do CNPCP possui 20 medidas distribuídas em duas grandes dimensões:

Parte I – Porta de entrada: Medida 1: Governança da política criminal e penitenciária; Medida 2: Alternativas penais, com justiça restaurativa e mediação penal priorizadas; Medida 3: Prisão Provisória sem abuso; Medida 4: Implementação dos direitos das pessoas com transtornos mentais; Medida 5: Redução do encarceramento feminino; Medida 6: Reconhecimento do racismo como elemento estrutural do sistema punitivo; Medida 7: A vulnerabilidade dos mais pobres ao poder Punitivo; Medida 8: Novo tratamento jurídico para os Crimes Contra o Patrimônio; Medida 9: O impacto das “drogas; Medida 10: Defensoria Pública plena. Parte II – O sistema: Medida 1: Adequação das medidas de segurança à reforma psiquiátrica; Medida 2: Implantação do sistema nacional de alternativas penais; Medida 3: Monitoração Eletrônica para fins de Desencarceramento; Medida 4: Fortalecimento da política de integração social no sistema prisional; Medida 5: Ampliação da transparência, da participação social e do controle da execução penal; Medida 6: Trabalhadores e metodologia prisional Nacional; Medida 7: Respeito à diversidade; Medida 8: Condições do cárcere e tratamento digno do Preso; Medida 9: Gestão prisional e combate aos fatores geradores de ineficiência; Medida 10: Egressos e política de reintegração social

Ao se relacionar o que de explícito, como propostas, existe nas seis candidaturas o quadro de aproximação que se identifica é o seguinte:

Quadro 4 – Síntese comparativa das propostas para o Sistema Prisional Gaúcho em seis candidaturas para o governo do estado em relação às 20 medidas do Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) – eleições 2018

		E.L PSDB	J.J. PDT	J.I.S MDB	M.B. Novo	M.R. PT	R.R PSOL
Parte I – Porta de entrada	Medida 1: Governança da política criminal e penitenciária	X	X	X	X	X	X
	Medida 2: Alternativas penais, com justiça restaurativa e mediação penal priorizadas						X
	Medida 3: Prisão Provisória sem abuso						X
	Medida 4: Implementação dos direitos das pessoas com transtornos mentais						
	Medida 5: Redução do encarceramento feminino						
	Medida 6: Reconhecimento do racismo como elemento estrutural do sistema punitivo						X
	Medida 7: A vulnerabilidade dos mais pobres ao poder Punitivo						
	Medida 8: Novo tratamento jurídico para os Crimes Contra o Patrimônio						
	Medida 9: O impacto das “drogas”	X					X
	Medida 10: Defensoria Pública plena						X
Parte II – O sistema	Medida 1: Adequação das medidas de segurança à reforma psiquiátrica						
	Medida 2: Implantação do sistema nacional de alternativas penais						
	Medida 3: Monitoração Eletrônica para fins de Desencarceramento			X	X		
	Medida 4: Fortalecimento da política de integração social no sistema prisional						X
	Medida 5: Ampliação da transparência, da participação social e do controle da execução penal						X
	Medida 6: Trabalhadores e metodologia prisional Nacional						
	Medida 7: Respeito à diversidade						X
	Medida 8: Condições do cárcere e tratamento digno do Preso				X		X
	Medida 9: Gestão prisional e combate aos fatores geradores de ineficiência						
	Medida 10: Egressos e política de reintegração social	X	X	X	X		X*

Legenda: E.L – Eduardo Leite (PSDB); J.J. – Jairo Jorge (PDT); J.I.S. – José Ivo Sartori (MDB); M.B. – Mateus Bandeira (Novo); M.R. – Miguel Rossetto (PT); R.R. – Roberto Robaina (PSOL).

* Roberto Robaina (PSOL) é a única candidatura a mencionar explicitamente os egressos do sistema prisional.

Fonte: Planos/Propostas da candidaturas / TSE, sistematizado pelo autor.

DOS EXTREMOS A UMA NECESSIDADE

A possibilidade de se identificar candidaturas que se tornam pontos extremos, ou polares, num gradiente paradigmático em relação à questão penitenciária é uma tarefa que cabe mais ao eleitor do que a este Boletim Técnico.

Os dados apresentados têm por objetivo auxiliar essa análise e contribuir com uma escolha “informada e esclarecida”.

Há, contudo, um destaque: a complexidade do sistema prisional e da questão penitenciária, como também reflexos da própria questão social (em suas múltiplas expressões) e como

fatores que se dinamizam num círculo vicioso de exclusão, violência e criminalidade, exige, mais do que um mero gerencialismo eficiente, uma política propositiva e não apenas reativa.

A expressão “política prisional estadual” é utilizada somente por duas candidaturas. Justo aquelas que nos sugerem estar mais polarizadas entre os

extremos do gradiente de categorias apresentado.

Não compreendemos isso como um paradoxo ou uma contradição, mas como uma reafirmação de que apesar da gestão política do estado ser um campo de disputa, existem dimensões que não podem ser ignoradas: e a Política Prisional Estadual é uma delas!

Frases Sínteses dos Planos/Propostas

**“REINSERÇÃO SOCIAL – Empreender esforços para a redução significativa do déficit de vagas no sistema prisional, criando novas vagas em estabelecimentos modernos (...)”
Eduardo Leite (PSDB)**

“Novo sistema prisional, com maior eficiência e resolutividade.” Jairo Jorge (PDT)

“A política estadual de segurança pública está organizada em torno de cinco eixos: [...] [...] Ampliação e modernização do sistema prisional.” José Ivo Sartori (MDB)

**“(...) a ação estatal para ser efetiva na área de Segurança Pública, tanto na sua expressão preventiva quanto repressiva, deve ser sempre focada na relação custo x benefício.”
Mateus Bandeira (Novo)**

“O imediato enfrentamento dos gravíssimos problemas existentes no sistema carcerário também precisa ser feito, pois se trata de uma situação que já se encontra em níveis insustentáveis.” Miguel Rossetto (PT)

**“(...) política prisional estadual com ênfase no desencarceramento e humanização.”
Roberto Robaina (PSOL)**

Referências bibliográficas utilizadas:

KAHN, Túlio. Indicadores em prevenção municipal de criminalidade. In: SENTO-SÉ, João Trajano (org.). Prevenção da Violência: o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, pp. 45-91.

SOARES, Luiz Eduardo. Segurança Municipal no Brasil – sugestões para uma agenda mínima. In: SENTO-SÉ, João Trajano (org.). Prevenção da Violência: o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005, pp. 15-44.