

**XXX CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI FORTALEZA - CE**

**CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL**

**ADRIANA FASOLO PILATI**

**ALESSANDRA VANESSA TEIXEIRA**

**MARIA RAFAELA JUNQUEIRA BRUNO RODRIGUES**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

C928

Criminologias e política criminal [Recurso eletrônico on-line] Organização CONPEDI

Coordenadores: Adriana Fasolo Pilati; Alessandra Vanessa Teixeira; Maria Rafaela Junqueira Bruno Rodrigues. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-844-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Saúde: Acesso à justiça, Solução de litígios e Desenvolvimento

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Criminologias. 3. Política criminal. XXX Congresso Nacional do CONPEDI Fortaleza - Ceará (3; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# XXX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI FORTALEZA - CE

## CRIMINOLOGIAS E POLÍTICA CRIMINAL

---

### **Apresentação**

Muito nos alegrou a coordenação do Grupo de Trabalho 'Criminologias e Política Criminal', que – em grande sinergia entre os presentes – consignou expressivas pesquisas científicas com senso crítico apurado. As pesquisas vislumbraram harmonia com o próprio evento que tinha como mote 'Acesso à Justiça, Solução de Litígios e Desenvolvimento', no XXX Congresso Nacional do CONPEDI, realizado entre os dias 15, 16 e 17 de novembro de 2023. Isso significava trazer a temática criminal sob novos olhares e desafios, aspecto que se concretizou em brilhantes apresentações.

De plano, tivemos a abordagem sobre 'Perigo Amarelo, Crimigração e Indesejáveis Contemporâneos', na qual se evidenciou os perigos da intersecção entre a política criminal e a migratória, denominada crimigração; apontando paralelos históricos e internacionais com o intuito de compreender a realidade dos imigrantes no Brasil. Abordou o contexto da imigração japonesa, nomeada perigo amarelo, durante o governo de Getúlio Vargas, Estado Novo.

Em 'Segurança Pública como Dever, Direito e Responsabilidade: a Densificação Jurídica em um Campo em Disputa' a preocupação foi em densificar conceitos com base em uma leitura constitucional amparada nos princípios de interpretação constitucional e nos estudos sociológicos que tratam do conceito de segurança pública e políticas de segurança pública. O texto constitucional concebe, portanto, a segurança pública sob três dimensões: i) dever estatal; ii) direito e iii) responsabilidade de todos.

A terceira apresentação, dita 'A Discriminação Indireta na Repressão Policial e o Dever de Adaptação Razoável no Auto de Resistência pelo Juiz', analisou a questão da discriminação indireta nas ações policiais no Brasil, com ênfase na análise do "auto de resistência" enquanto instrumento jurídico. Revelou-se uma preocupante tendência de aumento nas mortes violentas resultantes de intervenções policiais, com uma marcante desproporcionalidade racial: 79% das vítimas são de origem negra. A pesquisa vai além do princípio clássico da igualdade, focando nos prejuízos reais sofridos por grupos discriminados, e destaca a necessidade de uma "adaptação razoável" no contexto jurídico, especialmente em relação aos direitos fundamentais.

Na continuidade, tivemos o artigo ‘A Teoria da Racionalidade Penal Moderna e o Adolescente Infrator: as Vulnerabilidades do Infrator e uma Análise de Dados no Âmbito da Justiça Juvenil na Comarca de São Luís’, no qual o objetivo central foi investigar as vulnerabilidades de adolescentes esquecidos pelas famílias, pela sociedade e pelo Estado, dada a carência de políticas públicas eficazes e baixa integração entre aquelas existentes, o que dificulta o acesso à educação de qualidade, provoca evasão escolar e escassez do controle social informal e formal, permitindo a inserção deles no mundo do crime. Ao final, foram apresentadas sugestões de políticas integralizadoras no tratamento do infrator.

A quinta apresentação tratou da ‘Medida de (In)Segurança: a Inconstitucionalidade da Medida de Segurança Penal no Direito Brasileiro’, na qual se expôs acerca dos elementos e natureza da Medida de Segurança aplicada aos inimputáveis acometidos de doenças mentais, fazendo uma distinção entre os que acreditam que este teria um caráter punitivo ou não na atual legislação penal brasileira, em conformidade com a Lei de Execução Penal e a Lei da Reforma Psiquiátrica. O trabalho critica a forma como a Medida de Segurança penal atropela os princípios basilares da aplicação da lei penal, sob a égide de prevenção especial, em desrespeito aos indivíduos já vitimizados pela sua condição médica e social.

Na sequência, o artigo ‘Iure et Insania: Uma Breve História do Tratamento da Loucura da Sociedade Ocidental Clássica à Moderna’ trouxe o debate sobre os principais pontos dos períodos clássico ao moderno onde a interpretação do conceito de loucura e os tratamentos dos doentes mentais sofreu mudanças significativas, principalmente para o Direito, que hoje é responsável por assegurar um tratamento digno ao doente psíquico, independente da sua condição ou do cometimento de eventuais delitos.

Outra importante discussão, denominada ‘Imputação de Crimes ao Dirigente Praticados pelos Subordinados’, analisou a responsabilidade criminal dos/as dirigentes nas organizações públicas e privadas sobre os atos realizados pelos seus subordinados no âmbito do Direito Penal. Os resultados da pesquisa evidenciaram que, na esfera do Direito Penal, a imputação da responsabilidade criminal é restrita ao concurso do agente na forma omissiva ou comissiva e somente pode ocorrer nos marcos da norma legal, que no presente caso, apresenta lacunas e ambiguidades que dificultam o tratamento da matéria na esfera jurídica.

A oitava apresentação, intitulada ‘Os Estudos Pioneiros sobre Criminologia, Negritude, Racismo e Direito no Brasil: 1971-2000’ abordou uma possível invisibilidade das/os autoras/es negras/os e das temáticas relativas a negritude e racismo na produção científica na área do direito como forma de prevalência de possíveis estruturas do racismo institucional na pós-graduação brasileira. O trabalho buscou desmistificar as nuances que permeiam a presença

/ausência da negritude, seja na qualidade de sujeito histórico e ator do campo científico, seja na forma de temáticas relevantes e inviabilizadas.

Após, o artigo ‘Política Criminal sob a Ótica da Brevidade e Eficiência’ discutiu, dentro do âmbito da política criminal local, os fatores influenciadores de sua eficiência em decorrência do caráter limitado dos recursos públicos, assim como a busca da efetividade do direito penal em seu sentido amplo, qual seja o da paz social. Destacou que é necessário o manejo entre a celeridade e eficiência administrativa conjuntamente com a proteção das garantias constitucionais, em especial o da dignidade da pessoa humana, a fim de que o processo não perca as bases da criminologia em prol de um gerencialismo puro, negligenciando o cidadão à um mero objeto de administração.

Outro tema, muito atual e relevante, foi abordado em ‘Cultura do Medo e Criminologia Radical: o Proletariado como Protagonista do Temor’ que analisou a seletividade do sistema punitivo, com foco no impacto sobre o proletariado e sua influência pela cultura do medo. Isso reforça o poder das classes dominantes, gerando um constante temor nas classes subalternas. O artigo explora como a sociedade, cada vez mais amedrontada e controlada por estruturas claustrofóbicas, segurança privada e políticas de isolamento, o que reflete num verdadeiro apartheid social que exclui a classe dominada. Concluem que essa construção do sistema punitivo baseada na cultura do medo, sem correspondência com a realidade, é uma ferramenta de poder das classes dominantes para manter seu domínio.

O artigo intitulado ‘Responsabilidade Penal das Pessoas Jurídicas e Criminal Compliance: Elementos Jurídicos e de Política Pública Criminal’ analisou o atual estado da arte acerca do assunto, buscando respostas para as seguintes indagações: Como essas empresas deverão sofrer sanções? O que o Estado realiza com suas políticas públicas criminais é capaz de solucionar tal celeuma? Atualmente qual o melhor caminho para a composição destes litígios? Destacou que o que se tem hoje em dia como um caminho a ser seguido é o criminal compliance. De acordo com esta política, o Estado transfere às empresas, através do desenvolvimento de programa de compliance (autorregulação), que é submetido ao controle estatal, o dever de esta promover sua auto-organização.

Em seguida, ‘Cárcere, Isolamento e Maternidade: Uma Análise das Medidas Adotadas pelo Poder Público para Enfrentamento do Coronavírus a partir do Estado do Maranhão’ analisou as estratégias jurídicas e políticas adotadas pelo Poder Público do Estado do Maranhão para a contenção da propagação do coronavírus (COVID-19) no interior das unidades carcerárias e

seus impactos, diretos e indiretos, nos direitos das mulheres privadas de liberdade, no que tange ao convívio com os filhos menores, a partir de uma abordagem de perspectiva de gênero e da criminologia feminista.

Após, a apresentação do artigo ‘A Aversão ao Pobre no Sistema Judiciário Brasileiro: Análise da Decisão Monocrática Proferida no Julgamento do Habeas Corpus n. 225.706’ trouxe a discussão sobre a interseção entre dignidade humana, perspectiva de gênero e legislação penal no Brasil, abordando a tipificação do delito de furto, os critérios para considerar presentes a exclusão da tipicidade pela insignificância da lesão ao bem jurídico protegido pela norma e a busca pela igualdade material de gênero conforme a Constituição Federal de 1988. O estudo destaca o julgamento do Habeas Corpus nº 225.706 no âmbito do Supremo Tribunal Federal, que abordou o tratamento desumanizado a uma mulher acusada de furto, com a prevalência de aspecto puramente legais em detrimento de vieses socioeconômicos, embora também previstos constitucionalmente.

O artigo intitulado ‘A Segurança Nacional e a Instrumentalização do Direito: Lawfare e o Sequestro de Movimentos Sociais’ abordou a incriminação de movimentos sociais, cujas propostas vêm crescendo de maneira exponencial após os movimentos de junho de 2013. O trabalho faz uma análise do movimento do Lawfare que instrumentaliza o Direito como arma de guerra de maneira limpa, mas com uma força repressiva importante sobre o território de países alvos, utilizando-se para a construção do presente texto a obra Andrew Korybko que trabalha com as revoluções coloridas e o caminhar para situações de golpes, colapsando territórios em que o fenômeno ocorre.

A apresentação de ‘Combate às Drogas no Brasil: Ausência de Políticas Públicas e o Prejuízo para a Saúde e Segurança’ trouxe a reflexão sobre a relação entre políticas públicas e direitos fundamentais, destacando o enfoque de prevenção e combate às drogas. Discutiu a problemática entre o orçamento e as políticas públicas, elaboradas e executadas sem parâmetros concretos acerca de dados e sobre as reais demandas da sociedade. Enfatizou a necessidade de adotar políticas de redução de danos e de prevenção eficazes em vez de uma abordagem estritamente repressiva.

O artigo ‘Ainda a (Des) Militarização como Paradigma e Paradoxo da Violência/Letalidade Policial no Brasil’ analisou questões fundamentais relacionadas ao paradigma da (des) militarização das Polícias, especialmente a Polícia Militar dos estados, e de que forma tal perfil (não apenas militar, como também belicista) repercute no cenário geral de violência.

Ao final, conclui que o perfil militar das PM's catalisa a violência policial, uma vez que resta aos policiais militares, impedidos de procederem a investigação, apenas realizarem prisões - estas cobradas como inadvertido resultado de sua atuação.

Por fim, a última apresentação, 'Política de Encarceramento e Preconceito Racial: É Possível Falar em um Sistema Jim Crow Brasileiro?' problematizou o preconceito racial e os seus reflexos no encarceramento em massa, por meio da análise da representatividade da população negra no sistema penitenciário brasileiro. Partindo da obra de Michelle Alexander, refletiu sobre a analogia apresentada pela autora em torno do novo sistema Jim Crow de controle social por meio da segregação racial no sistema prisional. Concluiu que, ainda que a seletividade racial seja manifesta no sistema prisional, não se pode aplicar completamente a analogia proposta por Michelle Alexander.

Desejamos frutífera leitura do material que ora se apresenta, resultado dos estudos nas pós-graduações em Direito por vários lugares do Brasil, nas quais docentes e discentes trazem a lume os mais elaborados estudos da Academia Jurídica.

## **POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO ÀS PESSOAS EGRESSAS DO SISTEMA PRISIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: UM ENSAIO CRÍTICO.**

### **NATIONAL POLICY OF ATTENTION TO PEOPLE EXECUTED FROM THE PRISON SYSTEM OF THE CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA: A CRITICAL ESSAY.**

**Karla Andrea Santos Lauletta <sup>1</sup>**

#### **Resumo**

O presente ensaio apresenta uma aproximação da Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas no Sistema Prisional no estado do Maranhão sob uma perspectiva crítica, tendo como inquietações: a propositura de uma política nacional por um órgão do Poder Judiciário, atuando de forma atípica e; o conteúdo dessa política em relação à 16ª diretriz que contempla a promoção de cursos profissionalizantes e a qualificação para o mercado de trabalho dos egressos do sistema prisional. Após dados apresentados, o presente ensaio concluiu pela possibilidade de formulação dessa Política pelo CNJ por previsão constitucional e por ser direcionado às pessoas que estiveram e ainda estão sob a custódia do Poder Judiciário, em processo de execução da pena. A análise dos cursos ofertados, em contraponto ao discurso de inclusão e ressocialização pelo trabalho e autonomia, o que se verificou foi a formação de um exército de reserva, garantindo a reprodução da lógica capitalista, de forma mais agravada. O presente estudo incursiona nesses temas através do materialismo histórico dialético, utilizando como técnica de pesquisa, a pesquisa bibliográfica.

**Palavras-chave:** Política pública, Cnj, Estado, Mercado de trabalho

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

This essay presents an approach to the National Policy for Attention to Persons Egressed in the Prison System in the state of Maranhão from a critical perspective, having as concerns: the proposition of a national policy by an organ of the Judiciary, acting in an atypical and ; the content of this policy in relation to the 16th guideline, which contemplates the promotion of professional training courses and the qualification for the labor market of those released from the prison system. After the data presented, the present essay concluded for the possibility of formulating this Policy by the CNJ by constitutional provision and for being directed to people who were and still are in the custody of the Judiciary, in the process of execution of the sentence. The analysis of the courses offered, in contrast to the discourse of inclusion and resocialization through work and autonomy, what was verified was the formation of a reserve army, guaranteeing the reproduction of the capitalist logic, in a more aggravated way. The present study delves into these themes through dialectical historical materialism, using bibliographical research as a research technique.

---

<sup>1</sup> Doutora em Políticas Públicas pela UFMA e doutoranda em Direito na UNOESC

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Public policy, Cnj, State, Labor market

## 1.INTRODUÇÃO

O estudo sobre políticas públicas no Brasil é tema recorrente na academia e assunto muito discutido em espaços públicos como um ponto de inflexão para a crítica aos governos de posição, que ao largo das intencionalidades dessas críticas, tem o consenso de tratar-se de tema complexo e importante; complexo por ser contextualizado numa sociedade contemporânea, em que há finitude de bens numa sociedade globalizada e capitalista, e importante porque a ausência de políticas públicas leva ao caos nessas sociedades.

As políticas públicas são mecanismos através dos quais, tenta-se administrar os conflitos de uma sociedade caracterizada por grandes diferenças sociais. Indica a seu turno, diversas mediações, articulações e coalizões de forças e interesses sociais em disputa nessa sociedade e que perpassam necessariamente em torno da política econômica.

Assim, conforme esclarece Rua (2014), a política é um conjunto de ações formais e informais (contemplam arcabouços jurídicos e institucionais) que expressam relações de poder (contradições típicas existentes numa sociedade de classes) e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto aos bens públicos (inseridas as necessidades sociais coletivas e o exercício de direitos fundamentais).

A relação entre política e estado encontra-se em sua natureza. As políticas são públicas (e não privadas) e isso quer dizer que o público não se relaciona com a sua abrangência (se atende a universalidade ou se é focada em determinadas frações de classe), mas sim, e necessariamente, com sua natureza imperativa, na medida que é uma característica central da atividade política, para a qual o Estado, ficticiamente fora criado, estando as decisões e ações revestidas de soberania do poder público (RUA, 2014).

Assim:

[...] O conceito de política é derivado do adjetivo originado de polis (politikós), que significa tudo que se refere a cidade e, conseqüentemente, o que é urbano, civil, público e até mesmo sociável e social. Dito de outro modo, o conceito de política “é habitualmente empregado para indicar a atividade ou conjunto de atividades que têm de algum modo, como termo de referência, a polis, isto é, o Estado”.

No conjunto das atividades que têm como referência, a polis, este pode ser o sujeito ou o objeto da ação. A polis é o sujeito pelo fato de pertencerem “a esfera da política atos como o de comandar (ou proibir) algo, [...] o exercício de um domínio exclusivo sobre um determinado território, o de legislar com

normas válidas erga omnes, o de extrair e distribuir recursos de um setor para outro da sociedade e assim por diante (RUA, 2014, p. 1).

Nesse sentido, merece ser esclarecido o conceito de policy, politics e de polity, que são entendidas pela Ciência Política como dimensões das Políticas Públicas.

De acordo com Frey (2000), para a ilustração dessas dimensões tem-se adotado o emprego dos conceitos em inglês de polity, para denominar as instituições políticas; politics para os processos políticos e, por fim, policy, para os conteúdos da política. Sendo assim, a dimensão institucional polity se refere à ordem do sistema político delineada pelo sistema jurídico e a estrutura institucional do sistema político-administrativo; no quadro da dimensão processual 'politics' se tem em vista o processo político, frequentemente de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e as decisões de distribuição; a dimensão material 'policy' por sua vez, refere-se aos conteúdos concretos, isto é, à configuração dos programas políticos, aos problemas técnicos e ao conteúdo material das decisões políticas. A política social é ao seu turno, uma modalidade de política pública e pode ser compreendida como:

[...] ações concretas do Estado direcionadas para a produção ou distribuição de bens e serviços sociais e que estão voltadas para a reprodução do trabalhador. Através das Políticas Sociais o trabalhador repõe certos desgastes de sua força de trabalho; obtém: benefícios ou serviços que contribuem para a sua reprodução e da sua família, elas ajudam à manutenção do trabalhador quando este está fora do mercado de trabalho, seja por desemprego, doença ou ainda por aposentadoria. Portanto, as Políticas Sociais surgem para cobrir os riscos ou contingências inerentes à vida e para corrigir as falhas do mercado. É pelo reconhecimento de que a relação capital X trabalho é: desigual, conflituosa, gera riqueza, pobreza e insegurança que elas se tornam necessárias. Daí porque se diz que as Políticas Sociais são mecanismos voltados para a reprodução da força de trabalho, reprodução que se inscreve nas relações sociais de produção privada do trabalho (PEREIRA, 2006, p. 2).

A partir desses conceitos, pode-se afirmar que a política social é um instrumento através do qual o Estado assegura (ou deve assegurar) o acesso a direitos expressos na forma de bens ou serviços, a todo e qualquer cidadão. Sobretudo, àqueles que estejam sofrendo privações, podendo então assumir o formato de ações transitórias ou definitivas. As definitivas podem ser identificadas como ações direcionadas às pessoas que sofrem uma redução ou perda de sua renda, como no caso de invalidez; as transitórias, quando se

voltam para o atendimento de situações decorrentes de incapacidade temporária, como doença (circunstância individual) ou recessões econômicas (circunstância coletiva)<sup>1</sup>.

Assim, pode-se inferir a fundamentalidade das políticas públicas para essas sociedades, sendo mais que um conteúdo de decisões políticas, afigurando-se como uma espécie de “direito coletivo instrumental”, o que traz a problemática de se pensar em uma teoria jurídica das políticas públicas.

No Brasil tem se desenvolvido a ideia de identificar e descrever problemas de políticas públicas a partir da análise de estruturação jurídica dos programas de ação governamental em seu contexto político-institucional.

O presente ensaio objetiva a análise da Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional proposto pelo Conselho Nacional de Justiça como exemplo de política pública cujo pressuposto ou fundamento repousa na ideia de que a responsabilidade social não é um atributo exclusivo do Poder Executivo ou mesmo do Estado, e sim, uma responsabilidade social de todos, conforme previsão contida no parágrafo único do art. 193, da Constituição Federal de 1988.

O primeiro capítulo abordará a necessária (re)centralidade do Estado enquanto planejador e (re)estruturador de suas instituições para que haja desenvolvimento econômico com inclusão social dos cidadãos, o que efetivamente se alcança com a amplitude das políticas públicas que em regimes democráticos necessitam cada vez mais de práticas jurídicas efetivas e democraticamente institucionalizadas.

O segundo capítulo trará, ainda que de forma incipiente, um panorama do desenho da política escolhida com a identificação dos planos macro, micro e mesoinstitucional ali encartados.

O terceiro capítulo trará a análise de diretriz específica da Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional no que se refere ao acesso ao mercado

---

<sup>1</sup> Potyara Pereira (2006, p.104) relata que em 1795 na Grã-Bretanha já se preocupava com uma política de proteção social, onde a Lei do Parlamento do Condado de Speenhamland reconheceu o direito de todos os homens a um mínimo de subsistência, independentemente de seus proventos, de acordo com uma tabela que dependeria do preço do pão e do número de filhos. Assim, se alguém não pudesse auferir mediante trabalho, o suficiente para sobreviver, caberia à sociedade fazer a complementação. Entretanto, mais tarde com a Revolução Industrial referida prática se constituiu um obstáculo para a formação de um proletariado industrial. Por isso, revogada.

de trabalho, através da qualificação profissional, a partir do viés teórico crítico do Estado capitalista gerido por uma ideologia neoliberal e sobre a fundamentalidade do trabalho

A metodologia que orienta as questões desse ensaio é o materialismo histórico dialético que parte do concreto pensado (realidade social) para reconhecer a interdependência dos fenômenos sociais que compreende a centralidade das categorias Estado e trabalho.

## 2. O ESTADO PLANEJADOR DE UM “NOVO DESENVOLVIMENTISMO”

A questão sobre o desenvolvimentismo – seu conteúdo – está associada ao desenvolvimento de um país<sup>2</sup>. Primeiramente analisado como suposto processo de “não desenvolvimento” de países latino-americanos, essa categoria se dissociaria do conteúdo estudado em “países centrais” – desenvolvidos. Ao contrário do que ocorre nesses países, o “não desenvolvimento” dos países latinos não está associado a momentos de crise, mas sim, a uma “falta de progressividade” na economia. Trata-se da constatação da diferença estrutural na ordem econômica internacional que leva à concepção de que os países da América Latina vivenciam um “atraso” em relação aos países centrais.

Surgem assim, em especial a partir de 1950, vastos estudos sobre o tema. Pode-se destacar, dentre muitos, os estudos de Celso Furtado<sup>3</sup> sobre o desenvolvimento de países da América Latina e sua interpretação sobre o papel do Estado, que orientaram a forma de pensar a economia e sociedade brasileiras. Sua teoria de intervenção do Estado em moldes keynesianos influenciou na ideologia do desenvolvimento, servindo de referência para o plano de metas de Juscelino Kubitschek. Para ele o desenvolvimentismo seria uma resposta ao que ele próprio nominou de subdesenvolvimento do país. Para Oliveira

---

<sup>2</sup> Por sua vez, para fins do estudo do desenvolvimento econômico, uma economia nacional engloba um *sistema político*, isto, é centro de decisão política com certo grau de autonomia, e um *sistema econômico*, isto é, um conjunto de atividades econômicas formando um todo com certo grau de coerência (FURTADO, 2008, p.31).

<sup>3</sup> Celso Furtado foi economista, construtor da teoria do subdesenvolvimento, como uma forma específica de desenvolvimento capitalista; Diretor da Divisão de Desenvolvimento da CEPAL (1949-57), Diretor do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE) (1958-59); No Governo de Juscelino Kubitschek, elaborou o Plano de Desenvolvimento do Nordeste, que deu lugar à criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), órgão que dirigiu por cinco anos (1959-64); no Governo João Goulart, foi o primeiro titular do Ministério do Planejamento (1962-63); Embaixador do Brasil junto à Comunidade Econômica Europeia (1985-86), em Bruxelas, e Ministro da Cultura do Governo Sarney (1986-88).

(1997), Furtado considerava que a industrialização completaria o projeto nacional sob o raciocínio de que:

A existência de Estados nacionais não é indiferente às relações com o imperialismo, e que essas relações não são avenidas de mão única. Isto é, havia possibilidade para uma inserção autônoma nos quadros da divisão internacional do trabalho capitalista, justamente o cavalo-de-batalha em torno do qual começou a erigir-se o edifício cepalino, com sua denúncia de deteriorização dos termos de intercâmbio como sugadora dos excedentes produzidos pelos países produtores de matérias-primas, que retiravam permanentemente essa dependência. A industrialização teria o condão de romper com o círculo vicioso (OLIVEIRA, 1997, p.18).

Contudo, a história brasileira demonstrou que o patamar de desenvolvimento econômico e social não pode ser conquistado ao arrepio das condições democráticas e sem os necessários limites que todo e qualquer poder deve ter.

O regime de legalidade no exercício do poder é indispensável à implantação de uma democracia, onde aquele deve ser exercido por vários atores/instituições, incluindo a sociedade.

Para Bucci (2013) o “novo desenvolvimento” está sendo demandado com as conquistas sociais que tem reclamado maior eficiência das políticas sociais sendo imprescindível uma reestruturação das instituições.

Segundo a autora, “A demanda pelo Estado, nos países em desenvolvimento, é mais específica, reclamando um governo coeso e em condições de articular a ação requerida para a modificação das estruturas que reproduzem o atraso e a desigualdade”. (BUCCI, 2013, p.33).

Partindo de uma análise das condições materiais da sociedade brasileira, a Autora reconhece que

“(…) as demandas por proteção aos direitos e aos valores da cidadania, da democracia e da sustentabilidade social passou a reclamar a integração das dimensões política e jurídica no interior do aparelho do Estado, combinando as esferas da Administração Pública e do governo; a política imbricada com a técnica, a gestão pública institucionalizada e regrada pelo direito. A face política do governo vai se revestindo cada vez mais de uma tecitura jurídica.” (BUCCI, 2013, p.34)

Sob a ideia da sociedade em desenvolvimento a autora aposta na inovação governamental, na necessidade de compreender o funcionamento do governo como condutor dos processos de transformação, da necessidade de arranjos institucionais para o atendimento de direitos de forma direta ou por meio iniciativas coordenadas pelo Poder Público.

Para fins de instrumentalizar sua teoria a autora segmenta a análise da política pública em três planos de aproximação: macro, micro e mesoinstitucional, tendo como hipótese necessária a relação entre a política como força originária que se exterioriza no governo e em sua forma institucionalizada pelo direito, o qual se reconhece no Estado com suas estruturas e funcionalidades. (BUCCI, 2013, p. 37)

Em apertada síntese, o plano macroinstitucional se identifica com o governo na tensão entre política e políticas públicas, destacando a função do Estado como impulsionador das políticas públicas, estas como o Estado em movimento sob a compreensão de que em democracias maduras a relação entre política e gestão encontra-se mediada pelo direito.

O plano micro-institucional identifica-se como programa de ação governamental. Seria a processualidade, onde os agentes públicos e privados se movimentam para obter a decisão e a execução das políticas. Inseridos nesses processos a autora identifica a existência de processos estruturantes de atuação do Poder Público, que são a organização interna da atividade administrativa (processo administrativo), a defesa judicial das demandas por realização e implementação de políticas públicas (processo judicial), a participação do governo na elaboração das leis (processo legislativo) e a alocação de meios para as políticas públicas (processos orçamentário e de planejamento). (BUCCI, 2013, p.40)

O plano mesoinstitucional se identifica com os arranjos institucionais, *locus* de análise em que aparece a importância das normas, eis que estas definem a identidade entre o ordenamento jurídico e a instituição e de onde se expressa a noção de objetivação. Para a autora essa noção de objetivação é importante porque se combina com a identificação do papel das subjetividades, as quais confere a produção de inovações institucionais que respondem às demandas de identificação de um problema social e as alternativas para sua superação. (BUCCI, 2013, p.41)

Observa-se assim, que dentro da teoria jurídica das políticas públicas a figura do Estado é indispensável, em momentos em que predomina sua função e outros em que predomina seu papel, mas sempre identificado como um Estado planejador, reestruturador, catalisador de atores, weberiano, a quem se deve atribuir o desenho da política pública.

Nessa teoria não há nada de novo, exceto o enfoque para sedimentar a sustentabilidade jurídico-política que sempre foi necessária para a existência de toda e qualquer política pública. A insistência nesse enfoque serve, para fins desse ensaio, para institucionalizar a atuação do Poder Judiciário em sua dimensão atípica de atuação, através das chamadas políticas judiciárias, o que não pode estar isento de análise crítica.

### **3. POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO ÀS PESSOAS EGRESSAS DO SISTEMA PRISIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA.**

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi criado através da Emenda Constitucional n. 45, de 2004, como órgão de controle externo da Magistratura com a criação de ouvidorias para o recebimento de reclamações (arts. 52, II; 92, I-A, e § 1.º; 102, I, "r"; 103-B, e art. 5.º da EC n. 45/2004).

Em paralelo a essa competência constitucional, o CNJ tem desenvolvido e se destacado na promoção de políticas públicas, as chamadas políticas judiciárias, sinalizando para uma judicialização das políticas públicas. A noção do Poder Judiciário atuando exclusivamente em sua atividade judicante não encontra mais respaldo nas democracias contemporâneas, vez que cada vez mais o protagonismo do Poder Judiciário tem direcionado a implementação de políticas públicas em todos os campos da tessitura social.

O CNJ tem se consolidado como órgão central de planejamento e coordenação de políticas judiciárias nacionais que visam que visam uniformizar, racionalizar e automatizar procedimentos e processos necessários ao aprimoramento da prestação jurisdicional, como também ampliar o acesso à justiça e contribuir para a efetivação de direitos, a pacificação social e o desenvolvimento do país. (CNJ, 2021)

A definição de política judiciária encontra-se encartada nos diversos documentos produzidos pelo CNJ, a saber,

(...), entende-se por política judiciária nacional, a política instituída pelo CNJ, de caráter contínuo ou de vigência determinada, que impulse o desenvolvimento pelos órgãos do Poder Judiciário de programas, projetos ou ações voltadas à efetivação da Estratégia Nacional do Poder Judiciário. (CNJ, 2021, p. 3)

Em regra, a atuação do Poder Judiciário ocorre diante de uma lacuna legislativa ou mudança de paradigma e interpretação das normas jurídicas para fins de efetivar a

justiça ao caso concreto, a exemplo da possibilidade de casamento entre pessoas não binárias; a utilização do nome social a pessoas trans, travestis e transexuais usuárias dos serviços judiciários; dentre outros temas.

Contudo, o CNJ tem expandido sua atuação para identificar o que, dentro da sua própria “processualidade interna” chamou de “janelas de oportunidade”, como sendo as circunstâncias internas ou externas, que chamam atenção para uma dada questão-problema e, assim, permitem ou facilitam o ingresso de um assunto na agenda do órgão. (CNJ, 2021, p.7)

Para fins desse ensaio, escolheu-se a Política de Atenção às Pessoas Egressas, por ser um caso típico de protagonismo do Poder Judiciário em um tema exaustivamente regulamentado, discutido e pensado pelos demais Poderes Legislativo e Executivo e pela sociedade civil.

A Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional brasileiro é fruto de parcerias importantes com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, o Sistema de Justiça brasileiro, Estados e Municípios e redes parceiras. Subsidiado por vasta normas jurídicas, desde Convenções e Tratados internacionais, Constituição Federal, Lei de Execução Penal, Código Penal, até atos administrativos importantes como Resolução do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Programa Nacional de Direitos Humanos e Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária, apresenta um desenho próprio com diretrizes e princípios específicos direcionados à pessoa egressa e metodologia em que se prioriza a articulação com entidades da chamada rede de atendimento, através de Termos de Cooperação, o que em tese, poder-se-ia identificar como espécies de arranjos institucionais.

Pensada no ideário ético de reconhecimento dos diferentes processos de construção da desigualdade social e da universalidade dos direitos socialmente construídos, a Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional do CNJ admite a seletividade do sistema de justiça penal e se orienta pelos seguintes princípios: *liberdade como valor ético presente em todo o processo de atendimento da pessoa egressa; interdependência e transversalidade dos direitos; autonomia dos/as usuários/as e de seu protagonismo na definição e condução de seu projeto de vida e respeito à diversidade.*

Citada Política prevê arranjos institucionais através da participação de todos os setores do sistema de justiça penal, das políticas sociais e da sociedade civil orientados pelos princípios da *inserção, participação e articulação nos espaços de controle social e nas lutas coletivas; responsabilidade compartilhada entre os entes federativos e Intersetorialidade das políticas públicas e sociais; centralidade de execução no âmbito do município; sociedade civil como partícipe, intervenção fundamentada no respeito à singularidade das pessoas e comprometida com a ampliação de direitos e perspectiva interdisciplinar no conhecimento e na intervenção da realidade.*

Como toda política pública há uma clara definição da responsabilidade do Estado, compartilhada entre as três esferas do Poder Público com previsão detalhada de um programa que se inicia nos últimos 6 (seis) meses de custódia do pré-egresso com a indicação das atribuições no âmbito federal, estadual e municipal e seus respectivos aparelhos para que os serviços sejam executados.

Dentre esses serviços, encontram-se ações afirmativas para a inclusão produtiva e geração de trabalho e renda para as pessoas egressas, nos termos da Diretriz 16<sup>a</sup>,

**16º Diretriz.** Deverão ser implementadas ações afirmativas para inclusão produtiva e geração de trabalho e renda para pessoas egressas, especialmente por meio da reserva de percentuais mínimos de vagas para egressos nas concessões de serviços públicos para a iniciativa privada, na execução de obras e serviços públicos por empresas particulares, nas Parcerias Público-Privadas e nos contratos de prestação de serviços de empresas particulares para os Poderes Públicos. (CNJ, 2021, p. 71)

A implementação e execução dessas ações impõem a articulação de iniciativas populares de geração de renda e redes formais de apoio ao trabalho e qualificação profissional visando o encaminhamento para vagas de trabalho e diante da ausência de formação profissional, a Política prevê arranjos institucionais com as Secretarias de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação; com o Sistema “S”, através do Departamento Penitenciário Nacional, por meio de convênio e outras formas de fomento; e a Rede Federal de Educação Profissional, composta pelos Institutos Federais para a população de baixa escolarização e de baixa aprendizagem profissional. Além dessas ações há a possibilidade de fomento nos campos da economia solidária, do microcrédito e do empreendedorismo, a exemplo de Cooperativas sociais.

Assim, observa-se que na Política de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional brasileiro o plano macroinstitucional pode ser afetado na preocupação do Estado brasileiro no crescimento contínuo da população carcerária e reincidência, bem como as

consequências do processo de encarceramento, onde se observa que a segregação traz como consequências o adoecimento do corpo, da mente e a discriminação/etiquetamento que acompanha o egresso por toda a vida. Fruto desse etiquetamento, destaca-se a exclusão do egresso ao mercado de trabalho, objeto da principal crítica neste ensaio.

O plano micro-institucional na Política de Atenção identifica-se com o programa apresentado pelo Conselho Nacional de Justiça o qual detalha os atores e suas respectivas atribuições e processos. Desde a identificação das “janelas de oportunidade”, dos atores que comporão a rede de apoio e os respectivos instrumentos.

O plano mesoinstitucional é expresso pelos arranjos institucionais citadas no respectivo Plano e que visa a regulação das condutas dos atores dessa política, dando-lhes a legitimidade, através das normas jurídicas e Termos de Cooperação entre os atores envolvidos.

A execução dessa Política vai se materializar através das redes de apoio onde, como já mencionado oferecerão, conforme escolhido neste ensaio, qualificação profissional para o acesso ao mercado de trabalho pelos egressos do sistema.

No Complexo Penitenciário de São Luis, no estado do Maranhão (Pedrinhas), a Lei nº. 10.182/2014 institui a Política Estadual de Inserção de Egressos no Sistema Prisional no Mercado de Trabalho, nominada “Começar de Novo”, que prevê cotas de contratação de egressos pelas empresas em contratar com o Estado do Maranhão.

Os cursos de capacitação oferecidos são fábrica de móveis em mdf, fábrica de reforma de conjuntos escolares, lavanderia, fábrica de estofados, malharia e serigrafia, padaria e panificação, corte e costura industrial, artesanato, artefatos de concreto, blocos e tijolos, etc.

Registre-se nesse ensaio a dificuldade de acesso a dados quanto a quantidade de vagas, percentagem de sucesso dos egressos ao mercado de trabalho como consequência dos cursos finalizados, eis que no sítio eletrônico da Secretaria de Penitenciária do Maranhão e da própria Unidade de Monitoramento do Sistema Carcerário não disponibilizam citados dados.

Dessa forma buscou-se eventuais dados constantes de estudos sobre a matéria, que em regra, analisa a qualificação da mão de obra ou educação para o trabalho e

empreendedorismo dos egressos do Sistema Penitenciário no Maranhão sob um ponto de vista pontual, com a escolha de um programa específico.

Essa a hipótese do Projeto Social de Certificação Profissional que ofereceu o curso de educação profissional na modalidade de Formação Inicial e Continuada de Trabalhadores, estruturado com os seguintes temas: Higiene e Segurança do Trabalho, Relações Humanas, Empreendedorismo, Ética, Conhecimentos básicos em agricultura, Conhecimentos básicos em zootecnia, Conhecimentos básicos em indústrias rurais e Gestão Agropecuária. (BRAGA, 2020).

A metodologia aplicada neste projeto foram ações de: acompanhamento, monitoramento, execução das atividades de capacitação e avaliação. Os alunos foram distribuídos nas Unidades de Ensino e Produção (UEP), de forma que cada um passasse um período compreendido de 60 dias necessários e suficientes para o devido aprendizado. Esses procedimentos se deram até que todos tivessem passados por todas as Unidades de Ensino da Instituição. Ao concluir o curso a pessoa deixa de ser egressa do sistema prisional e passa a ser egressa da educação profissional. (BRAGA, 2020)

Na exposição de seus resultados, o projeto executado no Maranhão foi exitoso em seus objetivos, porém sem apoio financeiro e político não houve abertura de novas turmas. Quanto à inserção dos ex-egressos no mercado de trabalho no Maranhão em relação a esta capacitação, dos oito que terminaram o curso, cinco foram contratados por empresas que prestavam serviços para a Instituição, sendo que um deles ainda trabalha na escola. (BRAGA, 2020).

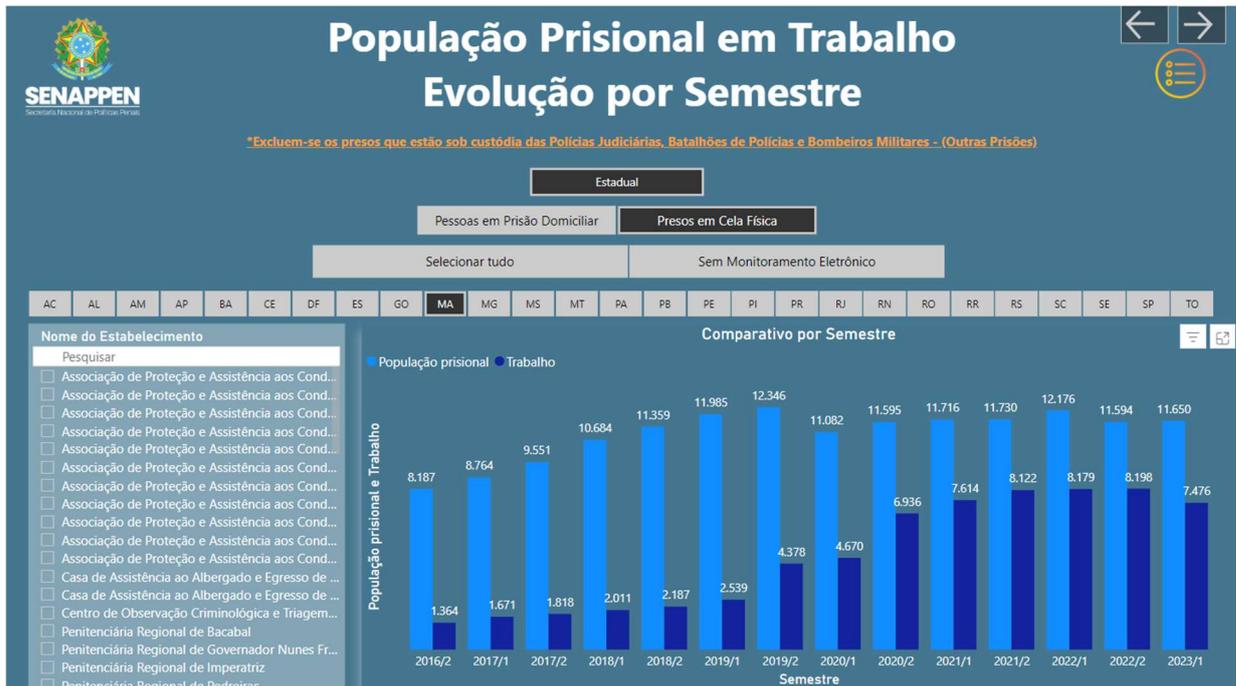
Em análise ao Relatório apresentado pelo Departamento Penitenciário no período de janeiro a julho de 2023, o mais atualizado disponível, referencia dados de pessoas privadas de liberdade em atividades laborais. Os dados apresentados são:

<b>População carcerária no Maranhão</b>			<b>12.930</b>
<b>Pessoas em atividades laborais</b>	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>	<b>Total</b>
	<b>7.143</b>	<b>333</b>	<b>7.476</b>

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional – 14º Ciclo – INFOPEN, 2023

Para fins de análise para esse estudo importarão dois dados: evolução da população carcerária e a parcela de presos que trabalham, nos últimos anos e a quantidade de vagas e tipos de ofícios que são disponibilizados a esses sujeitos.

Em relação ao primeiro dado, o sistema disponibilizou gráfico bem didático:



Fonte: Departamento Penitenciário Nacional – 14º Ciclo – INFOPEN, 2023

Em relação segundo ponto, tem-se o gráfico sobre os módulos de oficina (e suas capacidades por pessoas) nos estabelecimentos prisionais em 30/06/2023, de onde se extraiu os dados referentes ao estado do Maranhão:

**Secretaria Nacional de Políticas Penais**  
**Diretoria de Inteligência Penitenciária**  
 14º ciclo SISDEPEN - Período de referência: Janeiro a Junho de 2023  
**Módulos de oficina (e suas capacidades por pessoas) nos estabelecimentos prisionais em 30/06/2023**

UF	Artefatos de concreto	Capacidade	Blocos e tijolos	Capacidade	Padaria e panificação	Capacidade	Corte e costura industrial	Capacidade	Artesanato	Capacidade	Marcenaria	Capacidade	Serralheria	Capacidade	Outros	Capacidade	Nenhum
AC	0	0	0	0	1	1	2	18	5	120	3	19	1	10	3	77	4
AL	0	0	0	0	2	29	2	32	3	80	2	20	1	5	4	77	2
AM	0	0	3	16	3	18	3	24	5	38	2	15	5	15	5	72	8
AP	0	0	0	0	0	0	0	0	1	25	1	15	0	0	0	0	5
BA	2	65	2	56	7	60	7	54	6	130	2	54	0	0	8	91	11
CE	1	30	1	30	5	60	5	205	16	1.435	7	93	7	112	3	42	13
DF	1	10	1	10	1	17	3	68	0	0	4	47	5	50	3	97	0
ES	2	10	4	29	3	15	7	113	13	719	5	31	1	0	5	85	17
GO	7	77	9	89	0	0	13	404	9	180	3	11	7	22	2	13	49
MA	0	0	30	1.333	3	5	12	236	34	969	4	47	2	10	45	720	4

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional – 14º Ciclo – INFOPEN, 2023

A análise dos dados acima informa que no estado do Maranhão mais da metade dos encarcerados estão inseridos em alguma atividade laboral, seja externa ou internamente, fruto de parcerias com a iniciativa privada e órgãos da própria Administração Pública.

Observa-se também, uma tendência de amplitude de vagas disponibilizadas, contudo, ainda há muitas vagas ociosas, o que sugere uma investigação sobre o interesse pessoal ou se há empasses burocráticos.

Percebe-se ainda que dos cursos oferecidos, todos, são cursos que pela baixa escolaridade e por estarem à margem dos sistemas produtivos, não inserem os egressos em vagas de trabalho que lhes possibilite uma melhor remuneração ou mesmo, acesso ao mercado de trabalho.

No gráfico a seguir observa-se que, de fato, todos os encarcerados que se encontram em atividade laboral ou estão visando a remição da pena (em sua maioria) ou recebem menos que  $\frac{3}{4}$  do salário mínimo. Referido fato, deve-se ao trabalho desenvolvido, que como já mencionado, são ofícios à margem do sistema produtivo e por isso, não são valorizados.

**Secretaria Nacional de Políticas Penais**  
**Diretoria de Inteligência Penitenciária**  
14º ciclo SISDEPEN - Período de referência: Janeiro a Junho de 2023  
**Presos por remuneração em 30/06/2023**

\*Referência: Salário Mínimo.

UF	Somente Remição		Menos que 3/4		Entre 3/4 e 1		Entre 1 e 2		Mais que 2		Não informado	
	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino	Masculino	Feminino
AC	1.149	186	0	0	92	0	41	0	0	0	0	0
AL	571	36	40	0	35	22	79	0	0	0	0	0
AM	757	61	0	0	302	23	0	0	0	0	0	0
AP	51	43	0	0	32	5	170	8	0	0	0	0
BA	1.210	70	161	15	592	49	55	0	12	0	8	0
CE	8.511	721	0	0	351	82	0	0	0	0	0	0
DF	1.749	0	123	0	0	43	0	0	0	0	1.011	0
ES	2.760	174	0	0	136	0	2.229	227	2	0	0	0
GO	2.270	231	77	0	644	33	57	9	0	0	48	0
MA	5.453	98	1.725	200	0	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Departamento Penitenciário Nacional – 14º Ciclo – INFOPEN, 2023.

Referido fenômeno reafirma a reprodução da escola dualista que, em que pese a aparência unitária e unificadora, é uma escola dividida em duas, correspondente à divisão da sociedade capitalista em duas classes fundamentais: o proletariado e a burguesia. O aparelho ideológico escolar representa assim, “uma unidade contraditória de duas redes de escolarização” em que o papel da escola é impedir o desenvolvimento da ideologia do

proletariado e a luta revolucionária. Dessa forma, não cabe dizer que a escola qualifica diferentemente o trabalho intelectual e o manual e sim que ela qualifica o trabalho intelectual e desqualifica o trabalho manual, na medida em que sujeita o proletariado à ideologia burguesa sob um disfarce de pequeno-burguês (SAVIANI, 2012).

Vê-se, portanto, uma seletividade que sequer integra a necessidade da lógica do capital, mas sim, para a informalidade, para o empreendedorismo, sendo portanto, questionável o discurso da qualificação e a garantia de acesso ao mercado de trabalho que asseguraria a não reincidência no crime.

#### **4. DIREITO AO TRABALHO NO ESTADO CAPITALISTA**

O sentido do trabalho precisa ser resgatado, para que haja reflexão sobre sua essência e necessidade nos tempos atuais, face as profundas transformações, tanto no aspecto material quanto na subjetividade das relações que transitam na forma de *ser* e de *existir* da condição humana.

Segundo Lukács (2013, p. 41), a categoria trabalho tem *status* de centralidade na ontologia do ser social, na medida em que este é um fenômeno originário, como protoforma do ser social e que, embora surja simultaneamente com a sociabilidade, a primeira divisão do trabalho e a linguagem, estes, encontram sua origem no próprio ato laborativo. Para o autor húngaro, o ser humano busca a produção e reprodução da sua vida societal através do trabalho.

Nota-se na análise desses grandes autores, que o trabalho para o ser humano é o instrumento que o possibilita se reproduzir socialmente. Parte-se de uma noção primitiva e limitada, segundo a qual “por meio do ato laborativo, objetos naturais são transformados em coisas úteis” (ANTUNES, 2009, p. 139) e que evolui para a compreensão de que o trabalho se apresenta como mediação na práxis social.

É “o homem como ser vivo, não só biológico, mas ao mesmo tempo membro trabalhador de um grupo social” (LUKÁCS, 2013, p.44), reagindo ativamente ao meio ambiente e às mudanças do mundo exterior ao invés de adaptar-se a elas, passivamente.

Assim, Lukács (2013, p. 47) demonstra que é fundamental não somente compreender o papel ontológico do trabalho, mas apreender também sua função na constituição do ser social, como ser dotado de autonomia, como modelo da práxis social. Por essa nova dimensão do pôr teleológico, perpassa outras questões como a linguagem,

a liberdade, a divisão do trabalho e a carga valorativa desse ser social inserido numa sociedade.

Lukács (2013), em aprofundamento teórico sobre a categoria trabalho pontua que:

O trabalho e as relações materiais de produção social da existência, independente da forma histórica que assumem, são fundantes da especificidade humana, na medida em que é pelo trabalho que a espécie humana se reproduz. O sujeito humano se contrapõe e se afirma como sujeito, num movimento realizado para dominar a realidade objetiva: modifica o mundo e se modifica a si mesmo. Produz objetos e, paralelamente, altera sua própria maneira de estar na realidade objetiva e de percebê-la. E o que é fundamental – faz a sua própria história (LUKÁCS, 2013, p. 427).

É através do trabalho que se oportuniza ao homem criar para si uma forma nova de ser, bem específica, que é a sociabilidade. Pode-se afirmar que “o homem que se tornou social é o único ser existente que – em proporção crescente – produz e aprimora ele mesmo as condições de interação com o seu meio ambiente” (LUKÁCS, 2013, p. 431).

Ao perceber a importância do trabalho na construção da sociabilidade, passa-se a visualizar o homem, não sob um aspecto individualizado, e sim, compreendendo sua importância enquanto sujeito histórico e social, em que sua natureza e também sua individualidade, “são tecidas pela materialidade concreta do conjunto de relações sociais historicamente possíveis” (FRIGOTTO, 1992, p. 102).

A divisão social do trabalho no sistema de produção capitalista é marcada por um sistema de valoração objetiva do trabalho, que desconsidera o trabalho como categoria ontológico-fundante do ser social, e na expressão que lhe é conferida, promove o estranhamento do homem com o seu próprio trabalho.

No âmbito jurídico, a Constituição Federal de 1988 coloca a categoria trabalho numa matriz ideológica social, emprestando-lhe um caráter civilizatório da nação brasileira. Não por acaso, o art. 1º elenca como fundamento “os valores sociais do trabalho”. Contudo, nos países periféricos ao núcleo orgânico do capital, a gestão estatal da força de trabalho se expressa de múltiplas formas: através das políticas públicas de profissionalização alinhadas ao apelo ideológico da empregabilidade consubstanciada na “teoria do capital humano” (SCHULTZ, 1973; MINCER, 1975; BECKER, 1993) como expressão da teoria das capacidades e meritocracia.

Como consequência da governabilidade neoliberal, o Estado de forma intencional, atua nas relações mercantis, sendo essencial para a reprodução capitalista. É nesse cenário que a política de profissionalização brasileira reproduz a força de trabalho através da disciplina do trabalho e da insegurança do emprego, oferecendo cursos ou capacitação

que os capacitam para empregos mal remunerados ou os capacitam para o empreendedorismo e a responsabilidade social de indivíduos e empresas.

Em verdade, ao analisarem as políticas de qualificação profissional, autores como Frigotto (2010) e Oliveira (2003) destacam que no Brasil ocorreu o fenômeno da “desqualificação”, fruto da exigência de adequação às mudanças ocorridas no âmbito do capitalismo global (mudanças no setor produtivo e globalização econômica), em detrimento de uma educação profissional na perspectiva de formação da classe trabalhadora. Sendo essa consequência, na realidade, a essência do capitalismo atual: a funcionalidade do trabalhador desqualificado, ou seja, a busca pela produtividade da escola improdutiva (FRIGOTTO, 2010, p. 250).

Para o Banco Mundial (BM) o melhor avaliador e orientador dos recursos humanos para o desenvolvimento econômico é o próprio empresariado. Argumenta ser obsoleta a intervenção estatal na formação profissionalizante, em virtude de direcionar seu processo de formação alheio às necessidades reais do mercado. Desta forma, a melhor maneira de estimular e garantir que a formação de recursos humanos seja apropriada aos interesses do empresariado é assegurar-lhes o controle da formação de novos trabalhadores (OLIVEIRA, 2003). Como consequência lógica, o BM propõe que educação profissional tenha uma estrutura modular (de curta duração), permitindo aos estudantes uma inserção imediata no mercado de trabalho para que estes possam, aos poucos, aprimorar este processo formativo, ou seja, naturaliza-se a fragmentação da educação profissional.

No caso da Política de Atenção aos Egressos no Maranhão, em relação à qualificação profissional, restou demonstrado que os cursos oferecidos não capacitam os egressos ao mercado de trabalho de forma satisfatória. Em verdade, pode-se afirmar que precariza a mão de obra que comporá o exército de reserva e dificilmente cumprirá com o seu propósito de ressocialização do apenado.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente ensaio foi a primeira aproximação sobre a Política de Atenção aos Egressos do Sistema Penitenciário no estado do Maranhão contendo algumas preocupações iniciais: o fato de ter sido promovido e elaborado como uma política pública do Conselho Nacional de Justiça e ter como uma de suas diretrizes a qualificação profissional para os egressos e conseqüentemente, a natureza dos cursos ofertados e o nível de aderência entre estes cursos e o acesso ao mercado de trabalho.

Á luz de uma teoria jurídica das Políticas Públicas observou-se que a Política objeto do presente estudo, em uma primeira análise, apresenta os planos macro, micro e mesoinstitucionais bem definidos e que a iniciativa desta por um órgão que compõe o Poder Judiciário, ainda que atuando de forma atípica, não descaracteriza a Política Pública, a uma porque a própria Constituição Federal no parágrafo único do art. 193, afirma expressamente que o Estado exercerá a função de planejamento das políticas públicas, não sendo exclusividade do Poder Executivo; a duas porque trata-se de uma política judiciária direcionada a pessoas egressas que estão e estiveram sob a custódia do Poder Judiciário.

Identificados os planos acima referenciados, observou-se que o plano mesoinstitucional é o que expressa os arranjos institucionais, que na presente política prevê uma rede de apoio e no caso específico da 16ª Diretriz, referente à qualificação profissional conta com a participação de instituições de ensino e escolas de profissionalização das redes pública e privada.

Antes de detalhar a natureza dos cursos ofertados, o presente ensaio destacou a importância da categoria trabalho para o ser humano, para fins de reconhecer que a escolha dos gestores da política por cursos profissionalizantes direcionados para o mercado de trabalho ou mesmo para uma autonomia, entendida como empreendedorismo, atende muito mais à lógica do capitalismo do que necessariamente, dar condições concretas de mudança real na vida dessas pessoas.

Contudo, ao analisar os dados apreendidos da execução do Projeto Social de Certificação Profissional que ofereceu o curso de educação profissional na modalidade de Formação Inicial e Continuada de Trabalhadores, estruturado com os seguintes temas: Higiene e Segurança do Trabalho, Relações Humanas, Empreendedorismo, Ética, Conhecimentos básicos em agricultura, Conhecimentos básicos em zootecnia, Conhecimentos básicos em indústrias rurais e Gestão Agropecuária, observou-se, ainda que o curso de formação possa ter dado resultados positivos, pelo empenho dos egressos e pelo ingresso destes no mercado de trabalho, não houve continuidade no citado Programa por falta de interesse do gestor público; e em relação aos dados mais recentes de acesso a vagas de trabalho em relação ao Sistema Penitenciário no Maranhão, observou-se que os cursos oferecidos são, em regra, cursos que requerem baixa escolaridade e são destinados ao empreendedorismo, como por exemplo, marcenaria, fabricação de blocos de concreto, artesanato, corte e costura, padaria e confeitaria, que

sequer atende aos interesses do mercado de trabalho, ainda que seja para acesso a empregos com carteira de trabalho precários.

Assim, em que pese o discurso de ressocialização e inclusão social, observa-se que há em verdade, uma precária capacitação de mão de obra que vai compor o exército de reserva numa sociedade capitalista, agravando o viés do ensino dualista (aprendizagem diferenciada para as classes sociais), sendo funcional e reprodutor da lógica capitalista.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Infoproletários: degração real do trabalho virtual**. São Paulo: Boitempo, 2009.

BECKER, Gary Stanley. **Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education** (English Edition). London: The University Of Chicago Press, 1993.

BRAGA, Valter Marjonny Lima. **A inclusão social e os egressos do sistema prisional: experiências na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica**. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Educação Profissional e Tecnológica do Instituto Federal do Espírito Santo. Vitória, 2020.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas**. Saraiva, São Paulo, 2013.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Trabalho, não trabalho, desemprego: problemas na formação do sujeito. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 10, n. 18, p.95-106, 1992. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/issue/view/577/showToc>. Acesso em: 10 set. 2022.

\_\_\_\_\_. **A produtividade da escola improdutiva: um (re)exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista**. São Paulo: Cortez, 2010.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (Orgs.). Educar o trabalhador cidadão produtivo ou o ser humano emancipado? *In*: FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria (orgs.). **A formação do cidadão produtivo: a cultura de mercado no ensino médio e técnico**. Brasília: Inep, 2006. p. 55-68.

FURTADO, Celso. **Economia do desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

LUKÁCS, George. **Para uma ontologia do ser social**. Livro II. Trad. Nélcio Schneider, Ivo Tonet, Ronaldo Vielmi Fortes. São Paulo: Boitempo, 2013.

MINCER, Jacob. **Education, Experience, and the Distribution of Earnings and Employment: An Overview**. [S.l.]: F. Thomas Juster, 1975. p. 71-94.

OLIVEIRA, Ramon de. O Banco Mundial e a Educação Profissional. **Informativo SENAC**, [s.d]. Disponível em:  
<http://www.senac.br/informativo/BTS/272/boltec272c.htm>. Acesso em: 14 set. 2022.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. **(Des)qualificação da educação profissional brasileira**. São Paulo: Cortez, 2003.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Política social**: temas e questões. Editora Cortez, 2006.

RUA, Mara das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.

SCHULTZ, Theodore William. **O capital humano -investimentos em educação e pesquisa**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.