

**XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO  
CONPEDI BUENOS AIRES –  
ARGENTINA**

**DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E  
SEGURIDADE IV**

**GABRIELA OLIVEIRA FREITAS**

**JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA**

**ROGERIO LUIZ NERY DA SILVA**

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

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

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

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

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

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

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

**Comunicação:**

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

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

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

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

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

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

**Eventos:**

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

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

D597

Direitos Sociais, Políticas públicas e Seguridade IV [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Gabriela Oliveira Freitas; José Ricardo Caetano Costa; Rogerio Luiz Nery Da Silva. – Florianópolis: CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-820-2

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

Tema: Derecho, Democracia, Desarrollo y Integración

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos Sociais. 3. Políticas públicas e seguridade. XII Encontro Internacional do CONPEDI Buenos Aires – Argentina (2: 2023 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# **XII ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BUENOS AIRES – ARGENTINA**

## **DIREITOS SOCIAIS, POLÍTICAS PÚBLICAS E SEGURIDADE IV**

---

### **Apresentação**

O CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito tem se dedicado por anos à promoção da cultura jurídica, pelo estímulo à produção intelectual científica no direito, notadamente pela organização cada vez mais profissional de encontros e congressos acadêmicos, que se iniciaram marcando espaço na cultura jurídica por sua ambiciosa e arrojada amplitude de âmbito nacional, até ali pouco desafiada por grandes empreendedores educacionais, mais marcadamente em perfil informativo. O Conpedi, desta forma, marca a história dos congressos jurídicos por inaugurar o modal científico, com apresentação e defesa de trabalhos em nível stricto sensu, como meta de habilitação à publicação científica no Brasil. Em 2014, o Conpedi ousou mais uma vez, lançando seu primeiro "Encontro de internacionalização", que foi sediado em Barcelona (Espanha). De lá para cá, foram muitos encontros internacionais ( Madri-ES, Baltimore-US, Oñati-ES, São Jose-CR, Montevideo-UR, Braga-PT, Valência-ES), somente interrompidos pelo surto pandêmico. Mesmo durante aquele duro período de isolamento social, o Conpedi soube se adaptar para enfrentar as adversidades e se reinventar, inaugurando os encontros jurídicos virtuais, operados no modal "on line" para possibilitar garantir a continuidade da atividade científica nacional, manter vivos e estimulados pelo contato profissional os milhares de pesquisadores brasileiros, o que se deu com absoluta regularidade e elevado padrão de qualidade. Passada essa época de triste memória, o Conpedi retoma, com força total - sua atividade de promoção da pesquisa científico-acadêmica jurídica, promovendo os Congresso Nacional de Camboriú e o Encontro Internacional de Santiago do Chile, já em 2022. Agora, em 2023, mantendo sua força, vigor e regularidade, nos traz o Encontro Internacional de Buenos Aires. Como professores doutores dedicados à pesquisa científica, desfrutamos da especial honraria de coordenar os trabalhos de avaliação, seleção dos textos candidatos à apresentação e submissão aos debates críticos para a habilitação à publicação como artigos científicos ou capítulos dos anais do Encontro Internacional de Buenos Aires, no Grupo de Trabalho de direitos Sociais, Políticas Públicas e Seguridade IV.

Nessas grandes áreas, pudemos acompanhar apresentações de excelente nível, distribuídas por: 1) DIREITOS SOCIAIS, pelos debates para a concretização da cidadania entre as concepções de mínimo existencial e de reserva do possível; a “Senexão” no direito à convivência familiar das pessoas idosas; a garantia do direito à educação por meio das políticas educacionais da última década; o sistema de acolhimento de crianças e adolescentes

na parceria família-escola; a proteção ao trabalho subordinado à luz das teorias críticas dos direitos humanos; a crítica à limitação ao acesso ao direito de ofertar novos cursos de medicina, a partir de teorias de regulação econômica e da Teoria dos Sistemas de Luhmann; e o acesso aos direitos sociais pelos povos indígenas no Brasil e Argentina. 2) POLÍTICAS PÚBLICAS, com o controle da corrupção mediado pelo compliance; a avaliação de políticas públicas a partir da accountability; a proposta de uma política de aplicação da proteção às testemunhas às vítimas de violência doméstica e de proteção do trabalho; a política pública de "escolas em tempo integral" como garantia do bem estar social; o papel da arte e da cultura, a inclusão social de grupos marginalizados; a política redistributiva "Escritório Social" para a reinserção de egressos do sistema prisional no estado da Paraíba; a ideia de cidadania energética pelo acesso à luz e energia elétrica no campo; e a ideia de restauração com base na teoria de Maturana, como política de justiça restaurativa juvenil. 3) SEGURIDADE, com a evolução da pensão por morte; a garantia da saúde como direito humano fundamental, com projeções sistêmicas e a atenção das políticas de saúde no cuidado com a população LGBTQIA+.

A partir da riqueza das vivências e pesquisas teóricas e empíricas que transitaram por nosso Grupo de Trabalho, convidamos a todos desfrutarem dessas leituras.

Professora-doutora GABRIELA OLIVEIRA FREITAS - Universidade FUMEC (Belo Horizonte - MG)

Professor-doutor JOSÉ RICARDO CAETANO - Universidade do Rio Grande (Rio Grande - RS)

Professor-doutor ROGÉRIO LUIZ NERY DA SILVA - Visiting Scholar na Cátedra Robert Alexy de Filosofia do Direito, na Christian-Albrecht Universität (Kiel - Alemanha)

**ESCRITÓRIO SOCIAL COMO POLÍTICA PÚBLICA REDISTRIBUTIVA NA  
PROMOÇÃO DE SEGURANÇA HUMANA PARA EGRESSOS DO SISTEMA  
PRISIONAL PARAIBANO**

**SOCIAL OFFICE AS A REDISTRIBUTIVE PUBLIC POLICY IN THE  
PROMOTION OF HUMAN SECURITY FOR GRADUATES OF THE PRISON  
SYSTEM OF PARAIBA**

**Mariana Soares de Morais Silva  
Allan Vítor Corrêa de Carvalho  
Paulo Henrique Tavares da Silva**

**Resumo**

O presente artigo busca trabalhar a problemática dos conflitos violentos, que tanto ameaçam a segurança humana, e tratar acerca de políticas públicas com olhar voltado aos egressos do sistema prisional do estado da Paraíba, no Brasil, com o intuito de responder a seguinte pergunta: Como o estado da Paraíba traz perspectivas de reinserção social por meio de políticas públicas para os egressos do sistema prisional? A pesquisa possui como objetivo principal investigar se o estado da Paraíba propicia a reinserção social do egresso por meio de políticas públicas. Tem como objetivos específicos abordar conceitos ligados aos conflitos violentos e segurança humana; analisar as tipologias das políticas públicas segundo a perspectiva do cientista político Theodore Lowi a fim de identificar qual se adequa ao apoio aos egressos do sistema prisional; e apresentar o Escritório Social de Apoio aos Egressos como política pública redistributiva, que conta com parceria entre governo e sociedade civil para fomentar ressocialização das pessoas egressas e seus familiares. Por meio de pesquisa bibliográfica e documental, conclui-se que o Escritório Social de Apoio aos Egressos do Sistema Prisional Paraibano, desempenha relevante papel para oferecer aos indivíduos que cumpriram a pena em sua totalidade e deixaram o sistema prisional, auxílios visando reintegrar essas pessoas no convívio social.

**Palavras-chave:** Segurança humana, Conflitos violentos, Políticas públicas, Sistema prisional, Egressos

**Abstract/Resumen/Résumé**

The present article aims to address the issue of violent conflicts, which pose a significant threat to human security, and to discuss public policies with a focus on the individuals leaving the prison system in the state of Paraíba, Brazil. The purpose is to answer the following question: How does the state of Paraíba provide reintegration prospects through public policies for former inmates of the prison system? The main objective of the research is precisely to investigate whether the state of Paraíba facilitates the social reintegration of former inmates through public policies. The specific objectives include addressing concepts related to violent conflicts and human security; analyzing the typologies of public policies

from the perspective of the political scientist Theodore Lowi in order to identify which one aligns with supporting former inmates; and demonstrating the Escritório Social de Apoio aos Egressos as a redistributive public policy, which involves a partnership between the government and civil society to promote the re-socialization of former inmates and their families. Through bibliographical and documentary research, it is concluded that the Escritório Social de Apoio aos Egressos do Sistema Prisional Paraibano plays a significant role in providing assistance to individuals who have completed their sentences and left the prison system, aiming to reintegrate these individuals into social life.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Human security, Violent conflicts, Public policies, Prison system, Former inmates

## 1. INTRODUÇÃO

Discorrer acerca de conflitos violentos, segurança humana e políticas públicas voltadas ao sistema prisional é importante para a evolução da sociedade dos dias atuais. As políticas públicas são consideradas manifestações advindas de todos os setores sociais e governo, de forma que promovem uma melhor convivência entre os indivíduos que compõem a sociedade atual.

A necessidade de entender acerca dos conflitos violentos e os tipos de políticas públicas surge a partir da percepção do impacto que isso causa para os grupos que são atingidos direta ou indiretamente, bem como da importância de implementação de políticas eficazes que atingem a qualidade de vida das pessoas beneficiadas.

Com isso, surgiu o seguinte questionamento: Como o estado da Paraíba traz perspectivas de ressocialização por meio de políticas públicas para os egressos do sistema prisional? Este artigo tem como foco os egressos do sistema prisional, mais especificamente no estado da Paraíba, no Brasil, que é uma parcela da população que ainda sofre muitos estigmas enraizados na sociedade, e além disso, há a falta de habilidade profissional, dificuldades de encontrar emprego e lacunas no processo educacional. Por isso, implementar políticas públicas voltadas a essas pessoas visa mitigar os obstáculos encontrados quando elas passam pelo contexto de cárcere e retornam à sociedade.

Nesse sentido, o presente trabalho trará, em sua primeira seção, introdução da temática dos conflitos violentos, onde estão inseridos e de que forma ameaçam a segurança humana e o que ela visa proteger. Assim, os conflitos violentos serão analisados a partir do perfil do transgressor, desde o momento que ele começa sua construção crítica como ser humano e na realidade em que vive, até o momento em que ele pratica a transgressão, bem como no momento em que ele se torna um encarcerado até o momento em que ele se torna egresso do sistema prisional.

Na segunda seção, serão abordados tipos de políticas públicas com base no autor Theodore Lowi, bem como a compreensão acerca dos termos *policymaker* e *polycitaker*, a fim de demonstrar a política pública redistributiva como forma de diminuir o estigma envolvendo os egressos do sistema prisional que, na sociedade, está em situação de desequilíbrio em relação aos outros indivíduos que não cometeram crime.

Na terceira seção, será trazido como exemplo do Escritório Social de apoio aos egressos do sistema prisional no estado da Paraíba, em que percebe ser modelo de

fomentador de políticas públicas voltadas aos egressos do sistema prisional, e serão demonstradas atividades desenvolvidas no âmbito desse equipamento de promoção de políticas ligadas à educação, profissionalização e apoio aos indivíduos egressos, bem como às famílias desses indivíduos.

Por intermédio de pesquisa bibliográfica e documental, conclui-se que o Escritório Social, por meio de políticas públicas redistributivas em parceria com a sociedade civil, serve de apoio aos egressos do sistema prisional paraibano com incentivos relacionados ao trabalho, saúde e benefícios aos familiares.

## **2. SEGURANÇA HUMANA E CONFLITOS VIOLENTOS**

Ao falar-se em conflitos violentos o imaginário social é de desavenças, desentendimentos, choques e revoltas, no entanto, o debate torna-se mais aprofundado ao estudar a temática.

Preliminarmente, conflitos violentos são estudados a partir do estudo da segurança humana, que apesar do seu significado e definição estarem em constante debate, os valores e ideias estão presentes na carta constitutiva das Nações Unidas, assim como em outros dispositivos do direito internacional que se preocupam com uma concepção da segurança mais voltada às pessoas.

Como discorre Rocha (2017), somente no início dos anos 90, como resultado do colapso da Guerra Fria, a expressão “segurança humana” veio a surgir, como um dispositivo intelectual nas relações internacionais, com a finalidade de unir distintas preocupações sobre proteção, direitos e bem-estar individual, e em 1994, no Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, foi que, pela primeira vez, o termo foi definido como segurança com foco no indivíduo e suas liberdades.

Ao perpassar dos anos a preocupação com a temática só evoluiu, vindo a ser fundada a Rede de Segurança Humana, formada por uma coalização de diversos países e liderada pelo Canadá, que se uniram para debater questões sobre direitos humanos e prevenção de conflitos, além disso, no ano de 2000 fora originado o Fundo das Nações Unidas para a Segurança Humana, no intuito de não só concretizar como operacionalizar o conceito de Segurança Humana, financiando projetos associados à construção da paz, restauração pós-conflito, redução de risco de desastre, ao tráfico

humano e à segurança alimentar, evidenciando a preocupação com uma gama de fatores que ameaçam à segurança humana (ROCHA, 2017).

Ou seja, o que se percebe é que a segurança humana trata acerca não só de conflitos violentos, maior preocupação pós-guerra fria e enfoque desta seção, como também engloba uma série de preocupações com a segurança alimentar, ambiental, pessoal, política, da comunidade e segurança em matéria de saúde, buscando a finalidade mor: o desenvolvimento humano.

A segurança humana se expressa em uma criança que não morre, uma enfermidade que não se propaga, um emprego que não se elimina, uma tensão étnica que não exploda em violência, um dissidente que não é silenciado. A segurança humana não é uma preocupação por armas; é uma preocupação pela vida e a dignidade humana (UNDP, 1994, p. 22).

Foi preciso introduzir nesta pesquisa, e de forma imprescindível, a temática da segurança humana, a fim de que fosse possível entender a motivação de seu surgimento e o contexto onde os conflitos violentos estão inseridos. Assim sendo, os conflitos violentos, matéria cujo é estudada por justamente ser um dos fatores que ameaçam a segurança humana, vai muito além do óbvio como guerras e conflitos, mas afeta o indivíduo até no seu próprio ser, como se enxerga e como se encontra inserido no meio social, tais adversidades se estendem a todos os cidadãos, inclusive àqueles que estão cumprindo ou já cumpriram pena por um ilícito penal, visto que também, por óbvio, são sujeitos de direitos.

Assim, ao realizar uma análise do percurso histórico e temporal da vida do transgressor a partir do momento que adquiriu consciência até a prática do crime, perceber-se-á que, em algum momento durante sua vida, o sujeito passou por algum conflito violento. Quando se trata de um apenado, leia-se já condenado, este passou por conflitos violentos desde antes do cometimento do crime até o momento que se torna um egresso.

Esses conflitos se intensificam a partir do momento que o transgressor ingressa no sistema prisional. A falta de recursos e a presença de facções criminosas dentro das prisões buscando exercer o controle criam um ambiente propenso a conflitos e violência. Ao se deparar com um ambiente dominado por facções, o sujeito se vê obrigado a escolher uma delas para fazer parte ou será hostilizado e não receberá proteção. Relata Herculano (2020, p. 126) “[...] levantamento realizado pelo Conselho Nacional do Ministério Público demonstrou que hoje o critério mais utilizado para

separar presos nas penitenciárias são as facções[...]”. Grande parte dessas facções – quase que de forma unânime – são compostas pelo Comando Vermelho (CV) e PCC, e segundo dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública - ABSP (2018), o CV possuía à época 7 estados brasileiros faccionados, enquanto o PCC possuía 23.

Além da violência gerada pelas facções, ainda há a violência provocada pelos próprios agentes que deveriam garantir a segurança: a força policial. Em estudo realizado no estado de Minas Gerais pela Associação Voluntários para o Serviço Internacional do Brasil (AVSI Brasil), Ministério Público de Minas Gerais e Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC), constatou-se que 53% afirmaram sofrer, frequentemente, agressões com spray de pimenta, 20,7% afirmam ter sido vítimas de disparos de balas de borracha, 17,5% afirmaram ter sido agredidos com tapas e socos, 16,1% com chutes e, por fim, 7,7% por pauladas. Ainda, 18% dos entrevistados afirmaram que já foram colocados, por mais de 15 dias, em solitária escura e sem ventilação como forma de punição (JORNAL DO ESTADO DE MINAS, 2020).

Em relatório produzido pela Defensoria Pública do Rio de Janeiro, de agosto a dezembro de 2020, 475 pessoas presas em flagrante de um total de 1.920 relataram ter sofrido agressões provocadas por policiais militares no lugar do fato. Deste número, 282 relataram violência física, 45 relataram violência física e psicológica e 27 relataram apenas violência psicológica. Quanto aos agressores, os presos disseram que 225 deles foram policiais militares, 25 policiais penais/agentes penitenciários e 19 policiais civis (DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO JANEIRO, 2020).

Este não é o único tipo de conflito violento ao qual o transgressor está exposto, mas após ingressar no estabelecimento prisional, se depara com um local que, além de superlotado, possui uma estrutura completamente precária que inviabiliza a vida digna intramuros. Como relatou o CNJ (2017), no Brasil, apenas 0,9% dos presídios se encontram em condições excelentes, enquanto 27,6% estão com condições péssimas e 12,3% em condições ruins, 48,5% estão em situação regular e apenas 10% em condições boas, percebe-se o baixíssimo percentual de presídios em situação boa e excelente em território nacional. A região que mais se mostra precária é a Norte, cujo possui 37,1% de presídios em condições péssimas e 14,3% em condições ruins, isso significa que mais da metade dos estabelecimentos prisionais da região se encontram em situações ruins e péssimas.

Muito dessa péssima qualidade dos presídios se alia ao elevado número de encarcerados, que hoje, segundo o SENAPPEN (2022), conta com 648.692 presos em celas físicas e 183.603 presos em prisão domiciliar, totalizando um montante de 832.295 encarcerados. Em contrapartida, o total de vagas disponibilizadas é de 477.056 em 1.400 prisões, em análise comparativa ao número de presos somente em cela física e total de vagas disponíveis, perceber-se-á um déficit de 171.636 vagas. Esse déficit já fora superior a 200.000 e vem diminuindo com o tempo, apesar de ainda não se mostrar ideal, pois, como determina a Lei de Execução Penal (1984) “Art. 84. O preso ficará separado do condenado por sentença transitada em julgado.”, não só isso, como no parágrafo primeiro do referido artigo, há previsão de separação até mesmo entre os presos provisórios, a depender de especificidades na personalidade do agente e no crime praticado, além disso, o artigo 85 do mesmo diploma legal traz que todo estabelecimento prisional deve ter lotação compatível com sua estrutura e finalidade. Contudo, diante dos números apresentados se observa um cenário onde o déficit de vagas é extremamente elevado, tornando completamente inviável seguir e cumprir o que está presente no regramento legal, evidenciando-se o conflito da norma com a realidade prática, conflito este, que é, conseqüentemente, passado para o encarcerado, tornando-se o alvo final da dor.

Quando se trata de intramuros, há que se falar também da insalubridade presente no ambiente. A Lei de Execução Penal (1984) traz em diversos momentos no corpo do seu texto dispositivos tratando da salubridade, como no artigo 88, referindo-se ao alojamento em cela individual com dormitório, lavatório e aparelho sanitário.

Outrossim, no artigo 14, caput, do mesmo diploma legal, está prevista toda assistência à saúde do internado, que compreende tanto atendimento médico, como farmacêutico e odontológico, e a norma legal vai além no parágrafo segundo do referido artigo, prevendo que em casos que o estabelecimento penal não conseguir prover a assistência médica, esta poderá ser prestada em local diverso havendo autorização da direção. O dispositivo legal demonstra sua preocupação com a matéria, contudo, a teoria está em conflito com a realidade prática, pois quando se fala em doenças intramuros, os dados ainda são alarmantes.

No ano de 2022, entre o público masculino e feminino de apenados, foram registradas a presença de 30.505 casos de doenças transmissíveis dentro dos presídios, desse montante, 9.815 são casos de HIV, 10.808 de Sífilis, 7.415 de Tuberculose, 1.944 de Hepatite e, por fim, 523 casos de Hanseníase. Ademais, no mesmo ano de 2022

foram registradas 938 mortes no Sistema Prisional, sendo 648 destas referentes à saúde/causas naturais. Em âmbito Federal, os números são muito menores, tanto pela qualidade dos estabelecimentos quanto pela quantidade de apenados que lá se encontram. No ano de 2022, em prisões federais, foi registrado um total de 15 doenças transmissíveis e 0 mortes (SENAPPEN, 2022). Diante de todo o exposto, torna-se evidente que o apenado também é alvo de conflitos violentos dos mais diversos durante o cumprimento da pena.

Mesmo após o sujeito se tornar um egresso, ou seja, sair do estabelecimento prisional, ainda é alvo de rotulação por parte da sociedade e continua se vendo inserido em contexto de conflitos violentos. Nesse momento, o egresso esbarra em diversas barreiras que dificultam sua reinserção social, sente na pele o preconceito com os olhares e com as faltas de oportunidade, principalmente quando se fala em atividades laborais, cujo permitiria uma reinserção digna. A não aceitação social por conta do estigma contribui para reiteração dos conflitos violentos já vividos, e isso se comprova com a taxa de reincidência, que, como divulgou o DEPEN (2022), durante o período de 2010 a 2021, atingiu o percentual de 37,6% numa amostragem de 912.054 internos.

Assim, o sujeito que por vezes já nasceu em ambientes tomado por conflitos, seja no próprio ambiente familiar com exemplos negativos de convivência matrimonial dos pais, seja no local que reside por ser tomado por conflitos a mão armada e entorpecentes, seja por falta de condições financeiras que viabilizaram uma dignidade de vida, pode crescer replicando tudo aquilo que foi vivenciado na sua construção como ser humano e se vir, em determinado momento, mesmo que involuntariamente, como replicador de conflitos, e ingressar no sistema prisional por isso, permanecendo num ciclo infundável de conflitos violentos desde antes da prática do delito até se tornar um egresso, como já trabalhado.

### **3. TIPOLOGIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SEGUNDO THEODORE LOWI E CONSONÂNCIA ENTRE *POLICYMAKER* E *POLYCYTAKER***

Algumas políticas públicas servem justamente para coibir a disseminação dos conflitos violentos na sociedade. Como esta pesquisa dá enfoque aos egressos, é preciso entender quais tipos de políticas públicas são dirigidas ao grupo, e para isto, utilizar-se-á a classificação das tipologias de Theodore Lowi, que possuía a crença de que a política

pública faz a política. O cientista político acredita que há 4 (quatro) tipos de políticas públicas, quais sejam: regulatórias, distributivas, redistributivas e constitutivas.

Lowi (1964) menciona que o alvo das políticas públicas era a sociedade, e era essa que ajudava a determinar a tipagem daquela, visto que a identificação dos tipos de políticas públicas seria determinada por meio do impacto esperado sobre a sociedade.

As políticas públicas constitutivas, como menciona Secchi (2012), está acima dos outros tipos de política, sendo conhecidas como *meta-polícies*, e são responsáveis por definir competências e regras de elaboração de políticas públicas, ou seja, normas e procedimentos a partir das quais devem ser formuladas e implementadas outras políticas. As políticas regulatórias são mais visíveis e destinadas ao público, onde são estabelecidos padrões de comportamento, como a obrigação do uso de cinto de segurança no carro e obrigação de uso de capacete para motociclistas. Já as distributivas fazem jus ao nome e são distribuídas, ou pode se dizer que direcionadas, para alguns grupos específicos ou regiões.

Entretanto, a que interessa aos egressos e é foco deste trabalho são as políticas públicas redistributivas, que visam atingir públicos que não foram atingidos pela distributiva, buscando diminuir a disparidade social e equilibrar a balança. Os egressos, se comparados à pessoas da sociedade que nunca sequer foram processadas criminalmente, estão em situação de hipossuficiência, ou seja, estão rotuladas e se encontram do lado mais fraco da balança, necessitando de políticas públicas que os reinsiram e os mantenham equiparados ao resto da sociedade. Como relata Souza (2016, p. 175), este tipo de política pública “[...] trata-se de uma redistribuição de benefícios entre os grupos sociais, tirando recursos de um grupo para outros, buscando equidade [...]”. Lowi (1972) relata, entretanto, que as políticas públicas não nascem com uma tipagem e assim permanecem por toda sua existência, mas que é possível, por exemplo, uma política se transformar em outra quando o fluxo se desloca de projetos distributivos para redistributivos.

Outro ponto de grande importância se dá pelo fato de que existir políticas públicas não significa dizer que o cenário para o qual a política pública foi criada se demonstrará melhor apenas e tão somente pela existência da mesma. Basicamente, uma política pública pode ser criada a partir do momento que percebe-se uma necessidade para tal, seja ela para regular, distribuir ou redistribuir direitos, visto que, como retrata Souza e Secchi (2015), política pública interpreta-se como um conjunto de diretrizes que visam o enfrentamento de um problema público, por meio de programas, projetos,

obras, organizações e campanhas, no entanto, a mera criação de uma política pública não se traduz em atingimento do que era desejado no momento de sua concepção.

É imprescindível haver, primeiramente, consonância entre os *policymakers*, que são os atores que protagonizam a elaboração de uma política pública, e os *policytakers*, que são os destinatários de uma política pública. Além disso, é preciso restar estabelecido a forma em que a política pública será posta em prática, quem é o competente para sua aplicação e fiscalização e quais critérios de inclusão e exclusão de pessoas.

Também é preciso que o *policy cycle*, que é o ciclo que organiza a vida de uma política pública desde identificação do problema até sua extinção, seja observado, em todas as fases, de forma sequencial: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e, por fim, extinção, quando alcançado o objetivo para o qual a política fora criada e em não mais existindo necessidade de sua existência. Só assim pode-se dizer que uma política pública cumpriu com sua função social, apesar de que, não necessariamente ela precisa atingir o último estágio de extinção para tal, dado que algumas políticas públicas podem ser perenes, como aquelas destinadas a apenados e egressos.

Após toda introdução acerca de segurança humana, conflitos violentos por qual perpassam os transgressores e as tipologias de políticas públicas segundo entendimento de Theodore Lowi, será demonstrada, na próxima seção desta pesquisa, uma política pública redistributiva na prática, que é direcionada aos egressos e busca efetivar sua reinserção social, um exemplo prático de tudo que fora trabalhado nesta seção inicial.

#### **4. ESCRITÓRIO SOCIAL DE APOIO AOS EGRESSOS DO SISTEMA PRISIONAL PARAIBANO COMO FOMENTADOR DE POLÍTICA PÚBLICA**

Os Escritórios sociais são equipamentos incentivados pelo CNJ (Conselho Nacional de Justiça) desde o ano de 2016, e fazem parte da Política de Atenção a Pessoas Egressas do Sistema Prisional e possuem 29 unidades espalhadas no território brasileiro (CNJ, 2022).

O CNJ ainda destaca que “Os Escritórios Sociais baseiam-se em concepção ampliada de reintegração social, cujo fundamento é a garantia do acesso a bens materiais e imateriais por meio da promoção da cidadania e da garantia de direitos”

(BRASIL, 2021, p. 22), e não está como órgão do poder judiciário, mas conta com diversas redes promotoras de políticas públicas.

O Escritório Social da Paraíba de apoio aos egressos do sistema prisional está nas cidades de João Pessoa e Campina Grande, e promove atendimentos para dar suporte aos egressos e seus familiares e propõe que haja a “criação de uma política intersetorial e interinstitucional de inclusão social dos egressos do Sistema Penitenciário que se correlaciona e demanda iniciativas de diferentes políticas públicas, sistemas e atores da sociedade civil” (PARAÍBA, s.d).

Instituído no final do ano de 2019, por intermédio da Lei Estadual nº 11.570, tem em seu corpo diversos profissionais, tais quais psicólogos, assistentes sociais e advogados. Foi inaugurado em agosto de 2020 e visa mostrar que existe uma forma sustentável de que os egressos sejam reinseridos no convívio social (PATRIOTA, 2020) e é fruto de parceria de diversas secretarias estaduais, Conselho Nacional de Justiça e Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba.

Além disso, foi destacado pelo secretário do CNJ que o Escritório do estado da Paraíba é um dos mais bem estruturados e equipados do território nacional, pois há equipe no âmbito da assistência social, medicina, bem como serviços ligados ao encaminhamento profissional e educacional dos egressos do sistema prisional (PARAÍBA, 2020).

A título exemplificativo de atividades desenvolvidas no Escritório da Paraíba, houve reunião dos responsáveis com entidades conveniadas com objetivo de alinhar as oportunidades de empregos para os egressos atendidos. Dentre essas entidades, pode-se destacar o DETRAN, empresas de comunicação, universidades, entre outras (PARAÍBA, 2023).

Os egressos do sistema carcerário são aqueles que cumpriram suas penas em sua totalidade e estão de volta ao convívio social. No Brasil, todos se tornarão egressos, visto que não há pena de caráter perpétuo no ordenamento jurídico do país. Falar de egressos é desafiador, pois esses enfrentam diversas barreiras para retornar à vida em sociedade, principalmente pelo estigma enraizado no corpo social. Goffman (2010) destaca que esse estigma é um material de descrédito para o indivíduo, pois traz a ele uma identidade social negativa, de forma que subtende-se de que o egresso nunca se recuperará do crime que cometeu no passado, e essa não é a ideia da execução penal do Brasil.

Um dos principais desafios enfrentados pelo escritório social, além do estigma enfrentado, refere-se à ausência de habilidades profissionais e educacionais, colocando os egressos em desvantagem quando procuram empregos. Além disso, o contexto prisional pode levar os apenados a desenvolverem problemas relacionados à saúde mental, como por exemplo ansiedade e depressão, de forma que esses problemas são agravados em decorrência das dificuldades que são enfrentadas com o difícil acesso à reintegração social pelos motivos acima citados.

Silva Júnior (2003), critica a Lei de Execução Penal que, apesar de trazer de forma expressa a intenção de ressocializar o indivíduo, deixa lacunas na prática por haver sistemas prisionais inadequados para o processo de ressocialização que inicia ainda no cumprimento da pena.

Nesse sentido, o Escritório social revela-se como fomentador de políticas públicas de abordagem multidimensional. No ano de 2022, atendeu a mais de mil egressos do sistema prisional paraibano, fazendo encaminhamento dos indivíduos para cursos profissionalizantes e contou com diversas parcerias com empresas privadas do estado da Paraíba para disponibilizar acesso dos egressos, criando oportunidades de emprego.

Sendo assim, o equipamento demonstra a atenção relacionada ao conceito de políticas públicas já citado na seção anterior, como política redistributiva de apoio a uma pequena parcela da sociedade e demonstra que a participação da sociedade civil é essencial para implementar programas cada vez mais eficazes de suporte a essas pessoas, e conta, ainda, com inspeções regulares do CNJ, visando garantir o pleno desenvolvimento do Escritório, para atender os egressos e seus familiares.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Como exposto nas seções anteriores, a segurança humana tem como objetivo conectar proteções, direitos humanos e bem-estar individual. Ademais, buscou demonstrar a conformidade entre *policymakers*, que se refere aos responsáveis pela elaboração da política pública; e *policytakers* que, por sua vez, indica quem são os destinatários dessa política.

Há que destacar também o ciclo da política pública, também conhecido como *policy cycle*, que indica o problema a ser sanado e segue até a possível extinção do

problema e, por isso, percebeu-se que a discussão sobre políticas públicas voltadas aos egressos do sistema prisional é importante para que haja efetivação e contribua para o desenvolvimento de uma sociedade mais sustentável. O Escritório Social tem como foco proporcionar auxílio às pessoas que cumpriram a pena em sua totalidade e se tornaram egressas do sistema prisional e estão no processo de reintegração à sociedade.

Para se referir aos tipos de políticas públicas, utilizou-se como marco teórico o autor Theodore Lowi, que as divide em: regulatória; distributiva; redistributiva; constitutiva. Assim, após as pesquisas, percebeu-se que o Escritório Social de apoio aos egressos do estado da Paraíba pode ser considerado política pública redistributiva, já que atende a uma parcela mínima da sociedade e serve como apoio à política regulatória que é a Lei de Execução Penal.

O equipamento fomentador de políticas públicas consiste em fazer análise da situação do egresso e seus familiares e, assim, são relacionados os desafios mais urgentes na ressocialização do indivíduo, de forma que haja direcionamento a diversos programas, como cursos profissionalizantes, formação voltada à educação e até mesmo a inserção no mercado de trabalho. Ainda há discriminação do egresso ao adentrar o mercado de trabalho e, por isso, existem parcerias com empresas privadas para que haja oportunidades de emprego.

Com a constante transformação do mundo, a discussão sobre políticas públicas é relevante, pois elas referem-se às respostas aos problemas da sociedade, podendo trazer novos rumos ao futuro. Implementar políticas públicas é oportuno ao desenvolvimento sustentável e garantia de bem estar e busca da igualdade na sociedade atual. Percebe-se que, apesar de ser uma discussão antiga, é cada vez mais atual as questões de abordagem da criação e implementação de políticas. No presente artigo, visando a não reincidência criminal, pois tratou-se dos egressos do sistema prisional, bem como a diminuição dos conflitos violentos.

Assim, destaca-se a fundamental parceria entre governo e sociedade civil, como empresas que apoiam a profissionalização dos egressos para que esses possuam uma verdadeira reintegração à sociedade com novas oportunidades no mercado de trabalho após o cumprimento da pena.

Dessa forma, o presente estudo explorou, na primeira seção, introdução sobre os conflitos violentos, e foi delineada a inserção do tema no cenário atual por meio da forma que comprometem a segurança humana e seus princípios. Assim, foi feita análise acerca dos conflitos violentos a partir da perspectiva do agente transgressor, de forma

que envolveu o processo de construção de sua identidade crítica como indivíduo em formação até a sua interação com a realidade de transgredir. Foi abordada a etapa que ele comete crimes, bem como sua entrada no ambiente carcerário e, por fim, sua liberação e reintegração na sociedade.

Na segunda seção, foi abordada a categorização das políticas públicas mediante as divisões do autor Theodore Lowi. Além disso, foi discutido o entendimento dos termos *policymaker* e *policytaker* e de que forma a política pública redistributiva de apoio aos egressos do sistema prisional mitiga o estigma existente a essas pessoas. Esse estigma cria desequilíbrio na sociedade em relação aos indivíduos que não participaram de atividades criminosas.

A terceira seção trouxe à tona o exemplo do Escritório Social de apoio aos egressos do sistema prisional da Paraíba, que se revela um notável exemplo de promoção de políticas públicas voltadas àqueles que cumpriram a pena em sua totalidade e estão de volta ao convívio social. Foi destacado o papel do equipamento como instigador de estratégias de ressocialização e apoio aos egressos e familiares, de forma que abordam aspectos voltados à educação, capacitação profissional e assistências voltadas à saúde.

Cabe destacar que as políticas públicas são chave para mitigar os efeitos dos conflitos violentos, no caso do presente estudo, que diz respeito aos egressos do sistema prisional. A abordagem específica acerca da política pública redistributiva e equipamentos como o Escritório Social contribuem com os efeitos e promovem reintegração bem sucedida dos indivíduos à sociedade.

Em síntese, observou-se e conclui-se que o Escritório Social de apoio aos egressos do sistema prisional paraibano desempenha importante papel para oferecer aos indivíduos que deixaram o sistema prisional. É um equipamento de política pública redistributiva em parceria com a sociedade civil. Sendo assim, é um agente fundamental para promover a reintegração dos egressos à sociedade, e mostra ser um elo importante entre políticas públicas e transformação na vida dessas pessoas.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, **Lei no 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília: Presidência da República, [1984]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17210.htm). Acesso em: 31 jul. 2023.

Brasil. Conselho Nacional de Justiça. **Começar de novo e escritório social** [recurso eletrônico] : estratégia de convergência / Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Departamento Penitenciário Nacional ; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília : Conselho Nacional de Justiça, 2021.

CNJ. **Menos de 1% dos presídios é excelente, aponta pesquisa**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/juizes-dizem-que-menos-de-1-dos-presidios-e-excelente-2/>. Acesso em: 30 jul. 2023.

CNJ. **Escritórios Sociais**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/politica-de-atencao-a-pessoas-egressas-do-sistema-prisional-escritorios-sociais/escritorios-sociais/>. Acesso em: 13. ago. 2023.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Relatório sobre o perfil dos réus atendidos nas audiências de custódia no período de agosto a dezembro de 2020**. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: [https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relat%C3%B3rio\\_sobre\\_o\\_perfil\\_dos\\_r%C3%A9us\\_atendidos\\_nas\\_audi%C3%Aancias\\_de\\_cust%C3%B3dia\\_no\\_per%C3%ADodo\\_de\\_agosto\\_a\\_dezembro\\_de\\_2020\\_v3\\_\(2\).pdf%C2%A0](https://sistemas.rj.def.br/publico/sarova.ashx/Portal/sarova/imagem-dpge/public/arquivos/Relat%C3%B3rio_sobre_o_perfil_dos_r%C3%A9us_atendidos_nas_audi%C3%Aancias_de_cust%C3%B3dia_no_per%C3%ADodo_de_agosto_a_dezembro_de_2020_v3_(2).pdf%C2%A0). Acesso em: 30 jul. 2023.

DEPEN. **Reincidência Criminal no Brasil**. Disponível em: [https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/Reincidencia\\_Criminal\\_no\\_Brasil\\_-\\_2022.pdf](https://criminal.mppr.mp.br/arquivos/File/Reincidencia_Criminal_no_Brasil_-_2022.pdf). Acesso em: 07 ago. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. Anos 2014 a 2017. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Anuario-Brasileiro-de-Seguranca%CC%A7a-Pu%CC%81blica-2018.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2023.

GOFFMAN, E. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: Zahar Editores; 1982.

HERCULANO, Vanessa Galvão. O domínio das facções criminosas nos presídios brasileiros e o caso da chacina de altamira/pa como reflexo dessa realidade. **Revista da CSP**, Brasília, v. 4, p. 121-136, 2020. Disponível em: <https://ojs.cnmp.mp.br/index.php/revistacsp/article/view/211>. Acesso em: 27 jul. 2023.

LOWI, Theodore. Four systems of policy, politics and choice. **Public Administration Review**, v.22, 1972.

LOWI, Theodore. American business, public policy, case studies and political theory. **World Politics**, 1964.

PARAÍBA. Governo da Paraíba. Secretaria de Administração Penitenciária. **Escritório Social**. Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-desenvolvimento-humano/botoes-pagina-inicial-1/direitos-humanos/escritorio-social>. Acesso em: 01 ago. 2023.

PARAÍBA. Governo da Paraíba. Secretaria de Desenvolvimento Humano. **Escritório Social e conveniados discutem direcionamento de egressos do sistema prisional para vagas de emprego.** Disponível em: <https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-desenvolvimento-humano/noticias/escritorio-social-e-conveniados-discutem-direcionamento-de-egressos-do-sistema-prisional-para-vagas-de-emprego-1>. Acesso em: 02. ago. 2023.

PARAÍBA. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA. . **Escritório Social na PB é inaugurado com uma das melhores estruturas do País para ressocialização de egressos.** 2020. Disponível em: <https://www.tjpb.jus.br/noticia/escritorio-social-na-pb-e-inaugurado-com-uma-das-melhores-estruturas-do-pais-para>. Acesso em: 14 ago. 2023.

ROCHA, Raquel Maria de Almeida. **Segurança Humana: Histórico, conceito e utilização.** 2017. Tese (Doutorado) – Curso de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

SANTANA, Paula. **Estudo expõe violência nos presídios; ato cobra ação do governo, que nega irregularidades.** Estado de Minas, Minas Gerais, 25 jun. 2020. Disponível em: [https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/06/25/interna\\_gerais,1159986/estudo-e-xpoe-violencia-nos-presidios-ato-cobra-acao-do-governo.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/06/25/interna_gerais,1159986/estudo-e-xpoe-violencia-nos-presidios-ato-cobra-acao-do-governo.shtml). Acesso em: 28 jul. 2023.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIAS. **Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário.** Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNzQyMGM0Y2UtMDg4OS00ODIyLTIIMGETZjNkNTYxYWY2OWRjIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9&pageName=ReportSection>. Acesso em: 07 ago. 2023.

SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIAS. **Dados Estatísticos do Sistema Penitenciário.** Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMTQ2ZDc4NDAtODE5OS00ODZmLThlYTEtYzI4YTk0MTc2MzJkIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9&pageName=ReportSection045531d3591996c70bde>. Acesso em: 30 jul. 2023.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análises, casos práticos.** São Paulo: CENGAGE Learning, 2012.

SILVA JÚNIOR. **Prisão:** Ressocializar para não reincidir. Monografia. Curitiba: Universidade Federal do Paraná; 2003.

SOUZA, L. Moraes de. Comentando as classificações de políticas públicas. **Revista Cronos**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 161, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufpr.br/cronos/article/view/1695>. Acesso em: 12 ago. 2023.

SOUZA, Yalle Hugo de; SECCHI, Leonardo. Extinção de Políticas Públicas: Síntese Teórica sobre a fase esquecida do Policy Cycle. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 20, n. 66, jan./jun. 2015.

UNDP. **Human Development Report 1994: New Dimensions of Human Security**. Nova Iorque, 1994. Disponível em: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/hdr1994encompletenostatspdf.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2023.