

(*) *Guilherme Augusto Dornelles de Souza* é Mestre em Ciências Criminais (PUCRS), professor do Centro Universitário Ritter dos Reis e pesquisador do INCT/InEAC/PUCRS. @ guilherme.augustus@gmail.com *Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo* é Doutor em Sociologia (UFRGS), professor e coordenador do PPG em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), bolsista PQ CNPq e pesquisador do INCT/InEAC. @ rodrigo.azevedo@pucrs.br

Analisar alternativas à prisão:

proposta para superar uma dicotomia

Analyzing alternatives to prison: proposal to overcome a dichotomy

Guilherme Augusto Dornelles de Souza*
Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo*

RESUMO: Neste artigo, propõe-se que as alternativas penais à prisão sejam tomadas como instrumentos em uma luta política, mediante técnicas que podem ser posicionadas de diferentes maneiras, conforme as tecnologias de poder nas quais são empregadas e conforme as relações de poder-saber nas quais funcionam. O argumento é conduzido a partir da problematização de duas perspectivas acerca das alternativas penais no Brasil: primeira, a de que a implementação de alternativas penais à prisão representou um rompimento com a centralidade do cárcere na política criminal brasileira; segunda, a de que as alternativas penais apenas reforçam essa centralidade. A primeira perspectiva é problematizada a partir de análises que buscaram avaliar os efeitos das alternativas penais nos níveis de encarceramento. A segunda perspectiva é problematizada a partir das análises que apontam as diversas tendências político-criminais no Brasil desde a emergência de alternativas penais à prisão em 1984 e das análises que apontam as diferentes configurações adotadas pelas instituições penais conforme as concepções de crime e de sujeito criminalizado que as orientam.

Palavras-chave:
Alternativas penais;
Política criminal;
Crime; Prisão.

I Introdução

Este artigo problematiza duas perspectivas a respeito das alternativas penais à prisão. Primeira, a de que tais alternativas representam uma ruptura com a centralidade do cárcere. Em segundo lugar, a perspectiva que, ao concluir pela ausência de ruptura, entende as alternativas penais à prisão apenas como manutenção da racionalidade punitiva que centra no cárcere as suas expectativas. A partir dessa problematização, propõe-se que as alternativas penais à pena de prisão sejam tomadas como instrumentos em uma luta política,

mediante técnicas que podem ser posicionadas de diferentes maneiras, conforme as tecnologias de poder nas quais são empregadas e conforme as relações de poder-saber nas quais funcionam. A criação da Estratégia Nacional de Alternativas Penais – ENAPE, pelo Ministério da Justiça, em 2011, aponta a relevância e atualidade dessa discussão. A ENAPE representou não só a continuação da política de penas e medidas alternativas em nível nacional, mas a sua ampliação para abranger também a conciliação, a mediação e programas de justiça restaurativa realizados por meio dos órgãos do sistema de justiça e por outros mecanismos extrajudiciais de intervenção, como medidas cautelares pessoais diversas da prisão e medidas protetivas de urgência.

Quando se fala em reações estatais legais diversas da prisão às condutas qualificadas em lei como “crimes”, a própria nomeação desse objeto já é um desafio: “penas alternativas” (APOLINÁRIO, 2011; BITENCOURT, 1999; GOMES, 1999), “medidas alternativas” (GOMES, 1999; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2002, 2007a), “alternativas penais” (GOMES, 1999; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2011), “substitutivos penais” (AZEVEDO, M., 2005; OLIVEIRA, 2002; SANTOS, J., 2007) são alguns dos termos utilizados tanto na academia quanto em programas de governo. Nem mesmo a denominação “penas alternativas”, de maior circulação, ou a expressão “penas restritivas de direitos”, utilizada nas leis, ficam livres de críticas (AZEVEDO, M., 2005; BITENCOURT, 1999; OLIVEIRA, 2002). Essas diferentes denominações não são casuais, trazendo implicações epistemológicas e refletindo um determinado posicionamento daquele que fala e, em alguns casos, essa indeterminação terminológica contribui para dissimular o caráter punitivo presente nessas formas de reação ao crime (APOLINÁRIO, 2011, p. 205; AZEVEDO, M., 2005, p. 154). Para a discussão proposta, optou-se pela denominação “alternativas penais” para designar essas medidas definitivas diversas da prisão a que são submetidos aqueles condenados pela prática de uma conduta prevista como crime, assim como as medidas legalmente previstas a que aceitam se submeter, de forma a evitar o prosseguimento do processo penal, aqueles acusados da prática de determinadas infrações penais. Trata-se de uma opção precária, mas que nem por isso é aleatória.

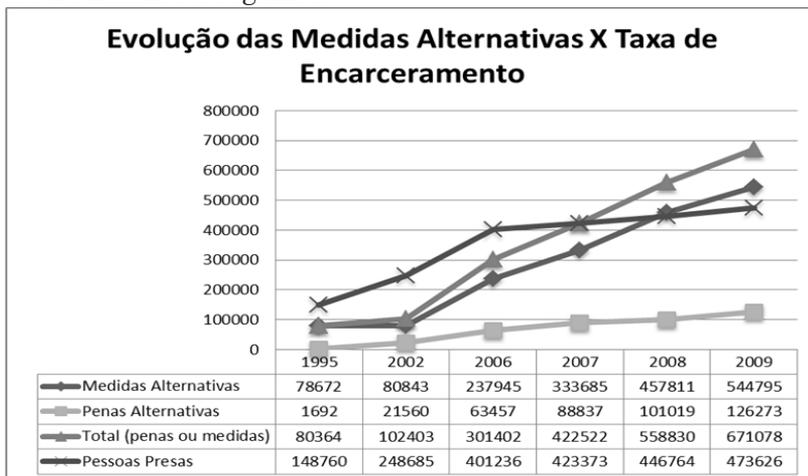
Utiliza-se o termo “alternativas” para ressaltar o caráter político presente em cada uma dessas formas estatais de reagir ao crime, pelo fato de que a sua existência representa não só uma escolha na sua utilização, mas também que a continuação da utilização da pena de prisão também representa uma escolha. Assim, não só a utilização da prisão e das alternativas penais é dependente do contexto em que ocorre, como poderia ter sido e ainda pode ser diferente. “Penais” serve para delimitar aquelas adotadas a partir ou em relação à Justiça Criminal, em face de imputáveis, e também para ressaltar o caráter de imposição de sofrimento que possuem, ainda que aplicadas

em situações em que não há condenação. Entendemos que uma pesquisa é definida não só por aquilo que ela mostra, mas também pelos ocultamentos que ela produz; por isso, é relevante explicitar a que damos visibilidade e o que ocultamos nesse termo “alternativas penais” que escolhemos.

Substituir a prisão?

Um dos propósitos presentes no discurso para a introdução das penas restritivas de direitos no Brasil, presente na Exposição de Motivos da Nova Parte Geral do Código Penal em 1984, é a restrição da utilização da pena de prisão tendo em vista os malefícios produzidos pela submissão de indivíduos ao cárcere. Coloca-se “o ambivalente propósito de aperfeiçoar a pena de prisão, quando necessária, e de substituí-la, quando aconselhável, por formas diversas de sanção criminal” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007b, p. 8). Esse objetivo, juntamente com aquele de redução da população carcerária, permaneceu presente ao longo dos anos na política criminal e penitenciária no Brasil, como o exame das Resoluções n.º 03/1995, n.º 05/1999, n.º 16/2003 e n.º 01/2008, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, permitem concluir. A afirmação dessa relação positiva entre a implementação de alternativas penais à prisão e as possibilidades que elas apresentam de redução da “criminalidade”, da “reincidência” da população carcerária, ou dos “custos” do sistema prisional, também pode ser encontrada em algumas produções acadêmicas na última década¹.

Segundo dados do Ministério da Justiça, a partir de 1995, o número de pessoas submetidas a penas privativas de liberdade ou presas provisoriamente e o número de pessoas a que foram aplicadas penas ou medidas alternativas à prisão no Brasil é o seguinte:



Fonte: gráfico elaborado pelos autores a partir de dados disponíveis em BARRETO (2010) e no site do Ministério da Justiça².

1 Por exemplo, COLNAGO: 2006; ESTEVES: 2008; FARIA: 2008; ROCHA: 2006.

2 Em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/transparencia-institucional/estatisticas-prisional>>. Acesso em: 11/02/2015.

Os dados acima deixam clara a crescente aplicação de alternativas penais à pena de prisão. A comparação em números absolutos entre a soma das pessoas cumprindo penas e medidas alternativas e a soma de pessoas submetidas a penas privativas de liberdade e presas provisoriamente indica que, já em 2008, havia mais pessoas submetidas a penas e medidas alternativas do que presas, mesmo que a comparação entre esses números não seja exata, pois a forma de consolidação das informações é diferente para essas duas espécies de pena (BARRETO, 2010). No entanto, considerando apenas esses números absolutos, percebe-se também que, no universo de pessoas submetidas a penas e medidas alternativas, pouco mais de vinte por cento são casos em que uma pena de prisão foi substituída por uma pena restritiva de direitos: o restante trata-se de situações em que foram aplicadas medidas alternativas direcionadas a infrações de menor potencial ofensivo ou a crimes com pena mínima inferior a um ano.

Roger Matthews (2009, p. 139) afirma que, na Inglaterra e no País de Gales, análises, desde a década de 1980, apontam que ocorreu um crescimento simultâneo tanto na utilização das alternativas penais quanto da população prisional. Ao invés de contribuírem para uma redução da população carcerária e da superlotação, as alternativas penais estariam desempenhando um papel complementar e de reforço na utilização de medidas de custódia. A criminologia crítica já apontava que as alternativas penais não rompem com a estrutura punitivista, permanecendo implicadas na lógica do encarceramento e a ela dando legitimidade. Aparentemente, também no caso brasileiro, a instituição das penas e medidas alternativas não implicou em redução da utilização do cárcere como pena – os níveis de encarceramento permaneceram crescendo enquanto o controle penal formal do Estado se ampliava de forma exponencial através das penas e medidas alternativas (CARVALHO, 2010, p. 372). Por que ocorreria esse fenômeno?

Entre as respostas que emergiram para dar conta dessa questão, encontramos aquela que refere que as alternativas penais teriam disparado um processo de ampliação da rede penal, trazendo mais infratores para a justiça criminal e, conseqüentemente, aumentando o sistema como um todo. Uma outra resposta seria a de que as alternativas penais se direcionariam principalmente a infratores que praticaram atos de pequena gravidade, ao invés daqueles que possuíam um risco real de receberem sentenças de prisão, servindo para abastecer ainda mais as prisões ao aumentar o número de reincidentes que inicialmente haviam sido condenados por algum crime de menor gravidade (MATTHEWS, 2009, p. 139-41).

Nas conclusões da pesquisa “Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas”, realizada no Brasil entre dezembro de 2004 e janeiro de

2006 pelo Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquent (ILANUD/Brasil), é afirmado que a pena alternativa, tal como prevista na legislação brasileira e aplicada pelo sistema de justiça, não implicou numa diminuição do número de pessoas presas, pois o perfil do indivíduo submetido a pena restritiva de direito, em especial se levado em conta o tipo de delito, é diverso daquele que compõe a população carcerária. Os indivíduos condenados à pena privativa de liberdade e que têm sua pena substituída por uma pena alternativa não cumpriram sua pena presos, diante da preexistência de outros institutos jurídicos que evitariam sua prisão. Ainda, apesar da Lei 9.714/98 permitir a substituição de penas privativas de liberdade de até quatro anos, os resultados da pesquisa indicaram que, na maior parte dos casos em que os juízes decidiam pela substituição da pena de prisão por pena alternativa, se tratava de situações em que a pena privativa de liberdade atingia um ou no máximo dois anos (INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE, 2006).

Em que medida esse direcionamento das alternativas penais a sujeitos que não seriam submetidos à prisão constituiu um indesejado imprevisto? Para Cohen, o fato de somente sujeitos compreendidos como de “baixo potencial ofensivo” serem direcionados a alternativas penais não foi um engano. Busca-se selecionar, para participar dessas estratégias que permitem maior envolvimento com a “comunidade”, justamente aqueles sujeitos que já possuem laços comunitários consideráveis: sem histórico de prisões anteriores, delitos de menor gravidade, com vínculo empregatício ou bons históricos de emprego e melhor educação. Alguns indivíduos “de risco”, que seriam os alvos “reais” das alternativas, chegam de fato a participar delas, mas, em regra, as diversas instituições atuariam selecionando “seus” clientes preferenciais, dentre os mais fáceis de trabalhar, tratáveis, ajustáveis, que irão fazer o programa menos arriscado, encaminhando os demais ao próximo nível do sistema (COHEN, 1985, p. 53-4).

Outra resposta a esse fenômeno do baixo impacto das alternativas à prisão nos níveis de encarceramento é que as diversas alternativas que foram sendo criadas retiraram sua “clientela” não da prisão, mas de outras formas sancionatórias diversas do cárcere (MATTHEWS, 2009, p. 141). A partir da ação de um “princípio de elegibilidade incremental” (COHEN, 1985, p. 54), cada organização retém os sujeitos que se encaixam em seu público-alvo, deixando os demais para que as outras organizações de controle social apliquem seus critérios próprios de elegibilidade. Nesse processo, agências podem competir pelos mesmos clientes em potencial e os mesmos sujeitos podem transitar entre instituições penais, de assistência social e de saúde mental (COHEN, 1985, p. 54). Para Juarez Cirino dos Santos (2007, p. 604-5),

A concentração dos substitutivos penais em crimes de *menor gravidade*, parece revigorar a instituição da prisão em duas direções principais: a) a prisão como “último recurso” para os chamados “casos mais duros”: o sistema de controle social ampliado (mais pessoas controladas) e *diversificado* (maior quantidade de instituições auxiliares de controle) é reforçado pela possibilidade de *reconversão* dos substitutivos penais em futuros *reencarceramentos*; b) a prisão como instituição indispensável à *eficácia* dos substitutivos penais, legitimada como *centro* do “arquipélago carcerário”, com novas estratégias e métodos que controlam, de forma mais *intensa* e mais *generalizada*, a população marginalizada do mercado de trabalho e do consumo social.

Diante dessas análises, sustentar a tese de que a implementação de alternativas penais à pena de prisão, no Brasil, possibilitou uma redução na utilização da prisão e representou uma ruptura em relação à centralidade do cárcere na política criminal é, no mínimo, uma tarefa árdua. Até o momento, não temos evidências para afirmar que as alternativas penais no Brasil nos encaminham para a efetiva substituição da prisão como forma de reação hegemônica à criminalidade. Nesse ponto, chegamos à segunda perspectiva acerca das alternativas penais que pretendemos problematizar: a de que, uma vez que as alternativas penais não tiveram o efeito de reduzir a utilização da prisão, elas nada podem oferecer como mecanismos descarcerizantes, pois apenas reforçam a racionalidade punitiva que centra no cárcere as suas expectativas. Na tentativa de colocar em questão essa forma de compreender as alternativas penais à prisão, precisamos persegui-las na sua interação com outros movimentos político-criminais durante sua implementação.

As tendências da política criminal brasileira após 1984

A partir de 1984, a política criminal brasileira se desenvolveu em pelo menos sete direções diferentes. Temos a produção de leis mais punitivas, caracterizadas pelo incremento das penas para crimes já existentes e por restrições às garantias processuais dos acusados, e ampliação dos poderes das agências de controle. Para “combater” o aumento da criminalidade, reforça-se a perspectiva da pena como castigo e a necessidade de supressão de direitos e garantias individuais, bem como de punições cada vez mais severas. Constitui-se um processo penal de emergência, destinado às condutas identificadas como carecedoras do maior rigor possível dentro das possibilidades de resposta estatal, representadas na figura dos “crimes

hediondos” e das “organizações criminosas”. Alguns exemplos emblemáticos desses movimentos são as Leis dos Crimes Hediondos (Lei nº 8.072/90, Lei nº 8.930/94, Lei nº 9.677/98 e Lei nº 9.695/98), a Lei contra o Crime Organizado (Lei nº 9.034/95) e a Lei do Regime Disciplinar Diferenciado (Lei 10.792/03) (AZEVEDO, R., 2004, p. 40-2; CAMPOS, 2010, p. 161-9; PINTO, 2006; p. 136-72).

Além da produção de leis mais punitivas, temos também a expansão do universo de ação do Direito Penal, caracterizada pelo incremento das normas penais, que passam a regular espaços da vida que, tradicionalmente, não eram por elas atingidos, constituindo uma legislação neocriminalizante. No caso brasileiro, alguns exemplos dessa expansão podem ser encontrados na tipificação de condutas relacionadas a questões econômicas e financeiras, relações de consumo, meio ambiente, discriminação racial e assédio sexual (AZEVEDO, R., 2004, p. 40; CAMPOS, 2010, p. 188-93; PINTO, 2006, p. 173-206). A ampliação dos espaços de incidência do Direito Penal não foi acompanhada pela descriminalização ou diminuição do rigor punitivo em áreas tradicionalmente abrangidas pelo controle penal. Compreendido enquanto resposta adequada à quase todos os tipos de conflitos e problemas sociais, o Direito Penal torna-se o instrumento estatal preferencial para gestão de condutas no espaço público (AZEVEDO, 2004, p. 40).

No entanto, há também a produção de uma política criminal alternativa, seja por meio da despenalização, seja por ampliarem as hipóteses de aplicação de alternativas penais à prisão. No mesmo sentido, foram criados procedimentos que buscaram ampliar e efetivar as garantias dos acusados e alternativas ao processo penal, caracterizando uma tendência à informalização ou simplificação do processo penal (AZEVEDO, 2004, p. 44-5; CAMPOS, 2010, p. 169-71; PINTO, 2006, p. 112-23). Essa produção de medidas despenalizadoras, direcionadas a crimes de menor potencial ofensivo, tinha o objetivo de humanizar o sistema de penas e agilizar os procedimentos de justiça. É a esse movimento político-criminal “alternativo” que, em regra, é relacionada a constituição da política de alternativas penais à prisão no Brasil.

A Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84), as leis dos Juizados Especiais Criminais (Lei nº 9.099/95 e Lei nº 10.259/01), a inclusão das penas restritivas de direitos (Lei 7.209/84) e a ampliação das suas hipóteses de aplicação (Lei nº 9.714/98) seriam exemplos dessa tendência que poderia representar um fortalecimento do discurso crítico inspirado em movimentos europeus (PINTO, 2006, p. 22). É preciso relativizar essa vinculação, contudo, no caso dos Juizados Especiais Criminais, voltados aos delitos ditos de menor potencial ofensivo, esperava-se que a sua implementação

tivesse o efeito de permitir que as varas criminais pudessem dar prioridade para os “crimes de maior potencial ofensivo” (AZEVEDO, 2004, p. 45). Não estava em questão uma ampliação da tolerância ou uma renúncia do Estado ao controle de certas condutas, mas sim a procura por meios mais eficazes e menos onerosos para o controle (AZEVEDO, 2004, p. 45).

Além desses movimentos, Campos (2010, p. 177-88 e 193-203) identificou leis direcionadas aos arranjos institucionais das organizações de repressão penal e de segurança pública. Tais leis buscaram ora arranjos mais reativos, tornando mais visível a presença dessas organizações nos espaços públicos e ampliando seus domínios de atuação, ora arranjos alternativos, focados na intervenção em fatores situacionais e sociais propiciadores do crime e nas formas de organização dessas instituições. Algumas leis ainda ampliaram direitos apenas a um grupo da população, instaurando privilégios, e outras combinaram a maior penalização com políticas penais alternativas.

Na análise de Nalayne Pinto (2006, p. 22), esses movimentos político-criminais diversificados indicariam a convivência em tensão de duas ordens legítimas no ordenamento jurídico brasileiro, punitiva e alternativa, porém, estas acabam produzindo o aumento da lógica punitiva do Estado. Ao mesmo tempo em que a introdução de soluções alternativas não alterou os processos de incriminação sobre as populações que, efetivamente, são alvo da criminalização, polícia, juízes e promotores respondem, com formas severas de punição e segregação, às demandas dos veículos de comunicação e da sociedade por punição “justa”. O discurso despenalizante e humanitário fortaleceria o viés igualitário presente na sociedade brasileira, mantendo, no entanto, a lógica classificatória e hierarquizante através do recrudescimento das penas, com a ampliação da criminalização e da seleção das populações vulneráveis.

Essa política criminal talvez seja o efeito e a causa do que Damatta (1997, p. 237) chamou de o “dilema brasileiro”: a existência de uma ideologia formal igualitária em uma ordem social hierarquizada. As representações acerca da sociedade existentes na cultura jurídica brasileira poderiam ser descritas como explicitamente igualitárias, mas implicitamente hierárquicas. Desde a proclamação da República, teríamos princípios, em nossas Cartas Constitucionais, dignos de sociedades que se representam de forma igualitária e individualista, mas disposições legais e práticas no meio jurídico que enfatizariam uma representação da sociedade como concebida de forma hierárquica e holista. Não possuímos um eixo explícito para legitimação desse tratamento desigual, uma vez que nos representamos explicitamente como uma sociedade republicana, igualitária e individualista. Diante disso, cabe a todos, mas principalmente às instituições encarregadas de administrar

publicamente os conflitos, aplicar as regras de maneira particular, conforme o status do envolvido, algo evidenciado por instituições ainda vigentes como a “prisão especial” e o “foro privilegiado” (KANT DE LIMA, 1990, 2004).

Para Campos (2010, p. 204-6), as “contradições” aparentes da legislação, ao apontar ora iniciativas reativas, ora iniciativas legais garantistas e/ou preventivas, devem ser entendidas mais como um movimento combinatório, onde tais tendências se complementam e coexistem, sem serem opostas, do que como políticas contraditórias. Haveria a coexistência de normas produzidas num viés igualitário e ampliador de direitos a todos, e a tendência de produção de normas de caráter punitivo e hierarquizante, onde a criminalização se dá a partir de estereótipos sociais relacionados à pobreza. Assim, lógicas diferentes, sem serem opostas, se entrelaçam nas demandas e respostas dos parlamentares, dos movimentos sociais, da sociedade civil, às questões referentes à criminalidade e à segurança pública.

Na análise que André Leonardo Copetti Santos (2011) realizou, da legislação penal produzida entre 1988 até 2011, o autor identificou 39 leis que instituíram tipos penais, sendo que 23 delas trataram de objetos que jamais haviam sido alvo de tutela penal incriminadora, caracterizando a tendência neocriminalizante já referida. Ao todo, essas leis trouxeram a previsão de 869 tipos incriminadores, refletindo uma expansão em larga escala das condutas submetidas ao controle penal. André Santos, no entanto, chama a atenção para a espécie de controle penal que caracteriza essa expansão: dos 869 tipos, em tese, a transação penal possibilitada na Lei 9.099/95 e na Lei 10.259/01 é possível para 322 tipos; a substituição por penas restritivas de direitos, do art. 44 do Código Penal, para 760 tipos; suspensão condicional do processo, prevista no art. 89 da Lei 9.099/95, para 455 tipos; o sursis, para 682 tipos; e a substituição por multa, prevista no art. 60, § 2º, do Código Penal, para 216 tipos. Isso indica que a tendência de expansão do Direito Penal identificada pelos autores referidos anteriormente desenvolveu-se atrelada às possibilidades abertas pelo movimento que produziu a política penal alternativa que introduziu e ampliou as possibilidades de utilização de penas diversas da prisão.

Considerando essa ocorrência de desenvolvimentos político-criminais diversos, durante o período de constituição e expansão das alternativas penais à prisão, podemos colocar em questão os modos como estas se articulam nesse contexto. Em certa medida, as alternativas penais à pena de prisão foram possibilitadas pelos enfrentamentos e estratégias implicados nesses diferentes movimentos, inclusive aqueles relacionados à expansão do espaço de intervenção do Direito Penal e ao agravamento das penas para alguns

tipos de crimes. Assim como a relação entre movimentos de promoção de alternativas penais à prisão e movimentos de expansão do Direito Penal precisa ser compreendida não só a partir da ideia de oposição/enfrentamento, mas também como conjugação/articulação, os efeitos produzidos por uma política de expansão da aplicação de alternativas penais à prisão devem ser analisados tendo em vista não só uma relação linear de causa e efeito, mas a polifuncionalidade das alternativas penais à prisão diante das lutas e contextos específicos em que se encontram inseridas.

Michel Misse (2008, p. 379) entende que não se pode restringir a construção social do crime no Brasil no processo de criminalização legal de condutas. Assim, propõe que esse processo seja compreendido em diferentes momentos: a “criminalização” de fato, ou seja, o processo de tipificação legal de uma determinada conduta como crime; a “criminação”, a partir da qual determinados eventos sociais são interpretados como crimes, conforme o contexto em que ocorrem, de acordo ou não com a “criminalização” anteriormente realizada; a “incriminação”, onde, para o fato social “criminado”, nomeia-se um autor e se parte para sua busca e punição (MISSE, 2008, p. 379).

Quando se passa diretamente para a incriminação, mesmo sem que qualquer evento social tenha sido “criminado”, deslocando-se o foco do evento para o sujeito e do crime para o virtual criminoso, Misse (2008, p. 380) entende que estamos diante do que ele chama de “sujeição criminal”, possibilitando que um determinado sujeito seja associado com a criminalidade em geral, e não com o um evento específico, fazendo com que ele (e os demais sujeitos identificados como ele no mesmo tipo social) seja assujeitado ao crime que ainda não aconteceu. Na medida em que no Brasil vigora uma representação hierarquizada da sociedade, legitimada pelos mecanismos estatais de controle social, as políticas de alternativas à prisão como pena podem se constituir enquanto possibilidades de tratamento desigual a indivíduos que cometeram infrações penais, mas que não são “sujeitos criminais” (MISSE, 2008, p. 380).

Produzindo alternativas: da desnecessidade da prisão à punição melhor

Quando, em 1984, justificou-se a introdução das penas restritivas de direitos no Código Penal, falou-se em reservar a prisão para os “casos de reconhecida necessidade”, criando-se outras formas de sanção aos “delinquentes sem periculosidade” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007b, p. 7). A Lei 9.714/98, chamada “Lei das Penas Alternativas”, que ampliou as modalidades de penas restritivas de direitos e o limite de pena privativa de liberdade passível de

substituição, teve origem no Projeto de Lei nº 2.684/1996, proposto pelo Executivo. Na Exposição de Motivos desse projeto, afirmava-se que a prisão não vinha cumprindo “[...] o principal objetivo da pena, que é reintegrar o condenado ao convívio social, de modo que não volte a delinquir”, devendo ser “[...] reservada aos agentes de crimes graves e cuja periculosidade recomende seu isolamento do seio social” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA: 1997, p. 4487). Aos demais,

[...]. a melhor solução consiste em impor restrições aos direitos do condenado, mas sem retirá-lo do convívio social [...] a execução da pena não o estigmatizará de forma tão brutal como a prisão, antes permitirá, de forma bem mais rápida e efetiva, sua integração social (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1997, p. 4487).

Dentre outras inovações, o referido projeto introduzia, como pena restritiva de direitos, o recolhimento domiciliar e a possibilidade de substituição de pena privativa de liberdade inferior a seis meses por advertência, compromisso de frequência a curso ou submissão a tratamento. Curiosamente, essas previsões foram vetadas pelo próprio Poder Executivo quando da sanção do projeto de lei aprovado: o recolhimento domiciliar porque “[...] não contém, na essência, o mínimo necessário de força punitiva, afigurando-se totalmente desprovida da capacidade de prevenir nova prática delituosa”; e a possibilidade de aplicação da advertência porque “[...] a admoestação verbal, por sua singeleza, igualmente carece do indispensável substrato coercitivo, necessário para operar, no grau mínimo exigido pela jurisdição penal, como sanção alternativa à pena objeto da condenação” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1998, p. 37-8). Anteriormente, naquele mesmo ano, havia sido sancionada a Lei 9.605, que dispunha sobre as sanções penais e administrativas aplicáveis às condutas lesivas ao meio ambiente e que, em seu art. 8º, inciso V, previa o recolhimento domiciliar como uma das penas restritivas de direitos aplicáveis aos agentes dessas condutas. A advertência e a frequência a curso retornariam posteriormente na Lei 11.343/2006 como punições aplicáveis ao porte de drogas para consumo pessoal.

Na criação do Programa Nacional de Apoio e Acompanhamento das Penas e Medidas Alternativas, em 2002, considerou-se “a necessidade do encarceramento principalmente para criminosos de maior potencial ofensivo” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA: 2002). Em 2010, o Conselho Nacional de Justiça lançou a campanha “A solução não é punir menos, é punir melhor” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2010), para promover aplicação da pena de prestação de serviços à comunidade, campanha também adotada

no VII Congresso Nacional de Alternativas Penais, realizado em 2011, pelo Ministério da Justiça. Um dos fundamentos afirmados para a criação da Estratégia Nacional de Alternativas Penais, em 2011, foi “[...] a necessidade de estabelecer a máxima eficácia de resposta ao conflito social provocado pela prática de infrações penais” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2011). No “Manual de Monitoramento das Penas e Medidas Alternativas”, lançado pela Central Nacional de Apoio e Acompanhamento às Penas e Medidas Alternativas, em 2002, há referência à complementaridade de dois campos de linguagem, em que o saber técnico-jurídico constrói a complementaridade de conceitos fundamentais no “mundo jurídico” e no “mundo psicossocial”: conduta/comportamento, fiscalização/acompanhamento, cumprimento da pena/reinserção social (SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA; CENTRAL NACIONAL DE APOIO E ACOMPANHAMENTO ÀS PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS, 2002, p. 17).

“Casos de reconhecida necessidade”, “delinquentes sem periculosidade”, “integração social”, “mínimo necessário de força punitiva”, “criminosos de maior potencial ofensivo”, “máxima eficácia”, “punir melhor”, “reinserção social”: apesar de enunciada como “uma” política nacional a partir de 2000 (BARRETO, 2010), aparentemente diferentes formas de falar sobre o crime, a punição, e seus sujeitos, circulam na construção das alternativas penais à prisão. No entanto, talvez justamente por estarem todas articuladas em torno de algo que se constitui enquanto “uma” política nacional, tais diferenças ficam invisibilizadas.

Se a instituição de alternativas penais à pena de prisão pode se dar a partir de diferentes perspectivas, então podem ser igualmente diferentes as formas como tais alternativas se articulam em relação às penas privativas de liberdade. Da mesma forma, diferentes maneiras de compreender as condutas e os sujeitos criminalizados poderão ser legitimadas em torno de algo que, aparentemente, é uma mesma política. Garland (2008, p. 239) afirma que a pós-modernidade e as políticas produzidas em seu contexto modificaram a forma como o crime, a pena, a justiça e o controle eram pensados nas organizações, bem como o cenário no qual tais organizações atuavam. Há a emergência de racionalidades de controle do crime não alinhadas ao correccionalismo, produzindo novas maneiras de pensar o crime e seus sujeitos e novas práticas e mecanismos de controle.

No correccionalismo, o crime é compreendido como um problema social cuja manifestação se dava através de atos criminosos individuais. O crime é um sintoma de disposições existentes em indivíduos antissociais ou desajustados. No Estado de bem-estar e na sua sociedade inclusiva, moderna, o “outro”

desviante não é visto como um inimigo externo, mas como alguém que deve ser tratado, ressocializado, curado, até ficar como “nós”. O objeto da criminologia e o alvo da intervenção correcional, nessa perspectiva, seriam essas disposições ao desvio – a diferenciação entre o “normal” e o “patológico” é essencial nessa abordagem. O delinquente desajustado era o problema e o tratamento correcional era a solução. A reação ao crime se dá também a partir da transformação e melhoria das condições coletivas de vida, das relações de vizinhança e das estruturas sociais. Os “não delinquentes” ou sem disposição “real” para a prática criminosa podiam ser objeto de medidas diversas da prisão sem nenhum componente de tratamento, como a multa (AZEVEDO, R., 2010, p. 138; GARLAND, 2008, p. 114-7; YOUNG, 2002, p. 21).

A partir da década de 1970, nos EUA e na Inglaterra, emergem novas formas de pensamento sobre o crime e a criminalidade que apontam aspectos das mudanças atuais nas práticas de controle do crime, como as “criminologias da vida cotidiana” (GARLAND, 2008, p. 274). Nessa perspectiva, a criminalidade é o resultado inevitável da imperfeição humana em situações em que há oportunidade para condutas desviantes. O crime é simplesmente uma decorrência dos padrões de interação existentes na contemporaneidade e, assim, é apenas mais um risco a ser calculado e um acidente a ser evitado. O sujeito criminalizado não é mais compreendido como um indivíduo desajustado carente de assistência, mas sim como um consumidor que age em termos de risco e oportunidade e cujas atitudes não podem ser mudadas, mas cujo acesso aos bens pode ser bloqueado. Assim, a atuação deve dirigir-se à construção de barreiras para restringir as oportunidades para a prática de delitos e focar as práticas de prevenção ao crime na minimização dos riscos e na redução de danos, com a identificação de novos alvos de condutas desviantes e novas formas de lidar com eles. Abandonados os objetivos de transformação do indivíduo e da sociedade por meio da engenharia social e da intervenção das agências de controle do crime, a disciplina do mercado e a pureza dos desincentivos coercitivos são traduzidas na forma de políticas criminais mais severas (GARLAND, 2008, p. 274-8; YOUNG, 2002, p. 76).

Emerge também uma forma de discurso sobre a criminalidade e o controle do crime que está presente no que Garland (2008, p. 288) chama de “Criminologia do Outro”. Nessa perspectiva, os sujeitos que praticam delitos são ditos “antissociais”, “criminosos de carreira”, “viciados”, “bandidos”, com pouco ou nenhum valor para a sociedade. Suas condutas são vistas como essencialmente perversas e fora de compreensão humana. Comunidades inteiras passam a ser enquadradas como uma “subclasse” indesejada, perigosa, que possui modos de vida estranhos e ameaçadores. Com isso, atribui-se a esses grupos os problemas da sociedade, numa causalidade circular em que os problemas da sociedade são explicados pelos próprios

problemas: para “resolver” o problema da criminalidade, não precisamos discutir questões mais amplas como distribuição de renda ou igualdade de direitos – basta eliminar os crimes e, em alguns casos, os “criminosos”. A única resposta possível diante desses sujeitos ameaçadores é colocá-los fora de circulação tão logo pratiquem um crime, se não antes (GARLAND, 2008, p. 285-7; YOUNG, 2002, p. 165-70). Nunca é cedo demais para prender esses indivíduos, e eles nunca são presos por tempo suficiente.

Crime como sintoma de uma patologia individual ou um problema social, criminosos como sujeitos excluídos socialmente (que podem se tornar como “nós”), reação ao crime a partir do tratamento e inclusão; crime como característica normal da contemporaneidade, criminosos como sujeitos racionais e com motivações normais (iguais a “nós”), reação ao crime a partir da prevenção dos riscos de vitimização e redução dos danos decorrentes da criminalidade; crime como um acontecimento brutal, criminosos como monstros imorais (essencialmente diferentes de “nós”), reação ao crime através da eliminação daqueles com ele identificados. Apesar de não esgotarem as diversas maneiras de pensar a criminalidade e de agir sobre ela, essas três concepções apontam que diferentes maneiras de se construir discursivamente objetos como “crime” implicam em possibilidades diversas de compreensão acerca de seus agentes e formas igualmente diferentes de ação sobre suas condutas.

Ao falar sobre a nova configuração do campo do controle do crime nos EUA e na Inglaterra, Garland (2008, p. 366-7 e 378-81) refere que não se trata de uma época em que novas instituições e práticas estão substituindo outras antes dominantes, mas sim uma mudança na distribuição, no funcionamento estratégico e na significação social de práticas já existentes. O livramento condicional representa-se mais como uma punição na comunidade do que como uma alternativa à prisão. Instituições de custódia de crianças e adolescentes focam-se mais na segurança que podem oferecer ao público externo do que nas possibilidades de reeducação ou reabilitação. A própria reabilitação não é compreendida como um objetivo em geral, mas como um “investimento” em indivíduos determinados que possuem as condições de dar o melhor “retorno” a partir do acesso a essas estruturas onerosas. A prisão, por sua vez, é concebida explicitamente como um mecanismo de exclusão e controle para indivíduos supostamente perigosos que são segregados em nome da segurança pública. Deslocada da ideologia do tratamento, a prisão se constitui como uma espécie de exílio semelhante às penas de banimento e degredo.

As instituições direcionadas a agir sobre a criminalidade podem funcionar em novas configurações e adquirirem outros posicionamentos, conforme o contexto político-criminal no qual se inserem, sem que isso signifique seu

desaparecimento ou substituição. Contrariando essa noção, algumas análises sobre os efeitos produzidos pelas alternativas penais eventualmente as tomam como se fossem constantes, como se também não fossem historicamente situadas e sujeitas a transformações. Para colocar em questão essa maneira de analisar as alternativas penais à prisão e seus efeitos, é potente a discussão de Larrauri (2005) sobre as transformações nas alternativas penais à prisão, entre 1980 e 2000, a partir da influência do populismo punitivo.

Conforme essa autora, ocorreu uma mudança de nomenclatura dessas alternativas, que passa a enfatizar mais o seu caráter de castigo, como “castigos comunitários”, “sanções intermediárias”, e de alternativas ao confinamento. Essas medidas passam a ser colocadas como formas menos intensas de privação da liberdade. Ocorreu também uma mudança no discurso justificador da necessidade de implementação de alternativas à prisão. Do quase consenso em torno da necessidade dessas medidas em razão de serem mais “ressocializadoras” que a prisão, as alternativas penais passam a ser invocadas em razão de serem penas mais adequadas e proporcionais para determinados delitos e pelas possibilidades que apresentam para consideração dos interesses da vítima na aplicação e execução da pena (LARRAURI, 2005, p. 2-4).

Ainda, com a ampliação dos discursos retribucionistas da pena, as alternativas penais precisam parecer aos juízes como alternativas confiáveis ao encarceramento, enfatizando-se seu caráter de incapacitação e controle de infratores e deixando em segundo plano as intenções de mudança das convicções dos sujeitos a elas submetidos. Surgem “sanções intermediárias” – prisão domiciliar, monitoramento eletrônico, liberdade com vigilância intensiva – as quais atuariam como alternativas efetivas à prisão e não apenas como opções “soft”. Nesse período, muitas alternativas penais deixaram de ser condições para a suspensão da pena ou do processo e se tornaram penas principais. Isso ocorre, por um lado, para que possa se estabelecer um catálogo de penas que permita graduar sua severidade, mas também porque os governos desejam estimular o uso das alternativas penais, e há a crença de que isso é mais fácil se essas forem vistas como penas principais e não como alternativas à prisão, ou seja, como algo menos que a prisão. Assim, a discussão pode se deslocar da incapacidade das alternativas penais em promover a ressocialização para sua capacidade de impor um castigo, bem como da efetividade de seus resultados para a efetividade no seu cumprimento (COHEN, 1985, p. 75; LARRAURI, 2005, p. 4-5; MATTHEWS, 2009, p. 142).

A partir da análise efetuada por Larrauri, evidencia-se que, entre alternativas penais à prisão e posicionamentos alinhados ao populismo punitivo, a relação

não é somente de resistência, de interdição, mas também de direcionamento e inovação. Por conseguinte, estar-se diante da promoção de alternativas penais à prisão não implica necessariamente que se está diante de um posicionamento político de contestação ou crítica nem à prisão, nem ao sistema penal. Também as alternativas penais à prisão estão sujeitas a diferentes configurações e funcionamentos e, diante disso, como afirmar a sua incapacidade de ruptura com uma certa racionalidade punitiva sem considerar essas configurações e funcionamentos na sua especificidade? Além disso, a menos que se entenda que se chegou ao fim da história da constituição e das lutas em torno das alternativas penais à prisão, como podemos ignorar que outras configurações, outros funcionamentos, ainda são possíveis?

Rumo a uma análise tática das alternativas penais?

Como um caminho possível para a análise das alternativas penais no Brasil, a partir dos problemas que discutimos até aqui, mas também para além deles, propomos que elas sejam tomadas como instrumentos em uma luta política, elementos táticos inseridos em jogos de força atravessados por relações de poder-saber. Essa forma de abordagem implica que a análise não se dirija a descobrir, na confusão dos termos, das classificações, dos discursos sobre as alternativas penais à prisão, aqueles que, verdadeiramente, traduzem o que se fez e o que se faz em nome da não aplicação de penas privativas de liberdade. Trata-se mais, talvez, de entrever a ordem dessa dispersão confusa de práticas, políticas, concepções de sujeito, presentes nas alternativas penais à prisão, as diferentes articulações que cada um de seus pontos enseja, as estratégias em que aparecem e as táticas que possibilitam, considerando as relações de poder em que funcionam.

O próprio poder precisa ser compreendido como uma estratégia, cujos efeitos de dominação atribuem-se a manobras, táticas, a funcionamentos. Não se trata de algo que se possa conquistar ou ceder, mas sim de uma batalha perpétua, implicado em uma rede de relações sempre tensas. Algo que mais se exerce que se possui, um efeito conjunto de posições estratégicas daqueles que o exercem manifestado e, às vezes, reconduzido pela posição daqueles a ele sujeitados, que se apoia neles da mesma forma que eles, na luta contra esse poder, apoiam-se nos pontos em que ele os alcança. O poder não é adquirido de uma vez por todas por um novo controle dos aparelhos ou por uma destruição das instituições, implicando sempre em riscos de conflito e de uma inversão ao menos transitória da relação de forças, cujos episódios localizados são inscritos na história pelos efeitos de conjunto que exercem na rede em que se encontram (FOUCAULT, 2004, p. 26-7).

Desse modo, por exemplo, podemos pensar as alternativas penais à prisão como integradas ou integráveis a “dispositivos” (FOUCAULT, 2006, p. 244-6), sejam aqueles jurídico-legais, disciplinares ou de segurança, na forma como discutidos por Foucault (2008, p. 8-12). Assim, quando as alternativas penais são colocadas como respostas mais adequadas, ou proporcionais, a determinadas condutas, quando a relação que se busca estabelecer é a de que a um certo tipo de conduta deve corresponder um certo tipo de punição diversa da prisão, temos as alternativas penais integradas a um dispositivo jurídico-legal. Quando esse sujeito infrator/condenado transmuta-se em um outro, o reeducando, o beneficiário, o prestador, quando já não é mais de sua infração de que se trata, mas de sua recuperação, reintegração, ressocialização, quando a essa prática inicialmente prevista como resposta estatal a um delito, agregamos um certo tipo de vigilância específico, um monitoramento que não é de qualquer tipo, mas que desde logo se propõe como psicossocial, temos as alternativas penais à prisão funcionando na ordem dos dispositivos disciplinares.

Se, por outro lado, agregamos às alternativas penais à prisão questões com o mínimo necessário de força punitiva para coibir determinadas condutas e os meios necessários para obter a máxima eficácia na resposta à conflitualidade social, não como uma questão axiológica, mas como passíveis de uma objetividade e uma quantificação em que a linha entre o suficiente/insuficiente pode ser traçada de forma a atingirmos uma configuração “ótima” das diversas possibilidades de controle social formal penal, temos as alternativas penais inseridas no funcionamento de dispositivos de segurança. É preciso ter em mente que não se trata, aqui, de uma sucessão: não há a era do legal, do disciplinar, da segurança, o que muda é o sistema de correlação entre os mecanismos jurídico-legais, os mecanismos disciplinares e os mecanismos de segurança (FOUCAULT, 2008, p. 11). Tampouco se trata de uma relação excludente, em que as alternativas penais à prisão se posicionam somente em um desses dispositivos a cada vez, mas antes de uma polifuncionalidade, a partir da qual as alternativas penais podem ser diferentemente posicionadas, conforme as tecnologias de poder nas quais são empregadas e conforme as relações de poder-saber nas quais funcionam. Assim, apesar de eventualmente serem propostas de outra forma, as alternativas penais à prisão não implicam uma suspensão das relações de poder existentes no interior e entre instituições que compõe o sistema penal – seu potencial como instrumentos de luta, como possibilidade de resistência a uma certa racionalidade punitiva, está justamente no fato de não se encontrarem “fora” da configuração de poder a que se contrapõem, mas justamente num dos pontos em que o poder é exercido e que por aí mesmo pode ser redirecionado.

Para Bourdieu (1989), o social seria constituído por campos, espaços de relações objetivas orientadas a partir de uma lógica específica, constituindo-se cada campo tanto enquanto um “campo de forças”, que constringe as ações daqueles nele inseridos, quanto um “campo de lutas”, em que os agentes disputam entre si pela definição e pelo monopólio dos interesses em jogo no campo. Garland (2008; p. 68), por exemplo, entende que os discursos criminológicos, as práticas de controle do crime e as instituições da justiça criminal se relacionam como elementos numa estrutura tenuemente ligada que pode ser descrita como um “campo”, o “campo do controle do crime” (GARLAND, 2008, p. 47). Garland (2008, p. 72-3) alerta para o fato de que processos de transição em um campo complexo como o do controle do crime não se traduzem em termos de uma transformação estrutural total ou como de uma substituição de uma racionalidade por outra, mas sim em sinais de continuidade e descontinuidade e numa multiplicidade de estratégias, racionalidades e estruturas, algumas que terão mudado, outras que permaneceram as mesmas. De todo modo, a introdução de novas racionalidades, práticas e objetivos, num campo já existente, produzem efeitos nos significados e estratégias que nele já estavam presentes. Ainda, a escolha de uma determinada estratégia ou a adoção de uma certa perspectiva criminológica na política não é definida pela sua capacidade de resolver os problemas que se pretende abordar, mas sim por constituir tanto os problemas quanto às soluções de forma compatível com o contexto cultural e com as relações de poder nas quais estão implicadas (GARLAND, 2008, p. 77).

A partir da consideração das diferentes regras que orientam as tomadas de decisão dos agentes em seus respectivos campos, podemos pensar que espécies de alianças e enfrentamentos podem ocorrer, e, de fato, ocorrem, entre esses agentes quando postos em contato numa área que possibilita a intersecção de campos diversos, como as alternativas penais à prisão. Com isso, podemos visibilizar os modos como as políticas relativas à prisão e às alternativas a ela se constituem, ao mesmo tempo, como o meio no qual essas lutas ocorrem e como o objeto político sob disputa. Ao serem mobilizadas por agentes diferentes em campos diferentes, as alternativas penais à prisão podem estar implicadas não só nas relações de poder existentes entre os agentes de um mesmo campo como naquelas existentes entre agentes de campos diversos.

A presença de atores oriundos de campos da saúde e da assistência social, além daqueles do campo jurídico, na composição da Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas, é representativa na aplicação das alternativas penais à prisão nas Centrais e Varas especializadas. De que maneira esses diversos campos de saber são articulados nas alternativas penais à prisão? Por que esses campos de saber, e não outros, foram

convocados a falar na construção das políticas de alternativas penais? Uma análise “tática” das alternativas penais à prisão deve considerar esses saberes como investidos em relações de poder onde diferentes concepções de sujeito, de verdade, e de relações do sujeito com a verdade, são também objetos de uma luta política em que a própria afirmação da neutralidade científica se constitui como uma forma de posicionamento.

Considerações finais

Esse artigo iniciou problematizando duas perspectivas sobre as alternativas penais à prisão. Primeira, a de que as alternativas penais representam uma ruptura em relação à centralidade do cárcere na política criminal. Como vimos, a relação entre a prisão e as alternativas que se propõem no seu lugar não são necessariamente de ruptura, mas também de coexistência, continuidade e funcionamento recíproco. A expansão da utilização de alternativas penais não apresenta uma relação direta com a redução na utilização da prisão, podendo inclusive ocorrer a expansão tanto do uso da prisão quanto de formas punitivas diversas dela. Por outro lado, buscou-se colocar em questão também a perspectiva que, a partir da conclusão de que as alternativas penais não romperam com a centralidade do cárcere, entende as alternativas penais à prisão como incapazes de qualquer ruptura, pois funcionariam apenas na produção e afirmação de uma racionalidade punitiva que centra no cárcere as suas expectativas. Vimos que os efeitos produzidos pelas alternativas penais à prisão vinculam-se tanto às interações entre as diversas tendências político-criminais, presentes na emergência e implementação dessas alternativas, quanto às formas de compreensão acerca do crime e do criminoso que, num dado momento, orientam a sua configuração específica.

A partir dessas questões, propomos pensar as alternativas penais à prisão como instrumentos em uma luta política, ou seja, elementos táticos inseridos em jogos de força, atravessados por relações de poder-saber, que se integram a dispositivos jurídico-legais, disciplinares e de segurança. São técnicas que têm sua especificidade, entre outros processos de poder, compreendida como uma estratégia, cujos efeitos de dominação atribuem-se a manobras, táticas, e funcionamentos (FOUCAULT, 2004, p. 24-6). Ao mesmo tempo em que possibilitam a resistência a certa configuração do poder punitivo, as alternativas penais somente se constituem enquanto possibilidade de resistência por não se encontrarem “fora” da configuração de poder a que se contrapõem, mas justamente num dos pontos em que ele é exercido e que por aí mesmo pode ser reconduzido.

Somente colocando em evidência os modos de funcionamento das alternativas penais nesses jogos de forças, nos quais se constituíram e se mantêm, é que

podemos pensar e produzir outros modos de funcionamento, alternativas às alternativas. A análise, desse modo, deve estabelecer os elementos de realidade que desempenharam um papel operatório na constituição das alternativas penais à prisão como resposta possível às ações qualificadas como crimes. Ainda é preciso questionar por que essa estratégia e esses instrumentos táticos foram escolhidos em detrimento de outros possíveis, determinando que efeitos de retorno foram produzidos, o que dos inconvenientes foi percebido e em que medida isso provocou uma reconsideração acerca das alternativas penais à prisão (FOUCAULT, 2010a, p. 328-9). Proceder, de certo modo, a uma “acontecimentalização” (FOUCAULT: 2010b, p. 339) das alternativas penais no Brasil, fazê-las surgir na sua singularidade, mostrar que não era tão necessário assim que a crítica à prisão, enquanto forma de punição, produzisse formas alternativas de reação à criminalidade. Assim, busca-se reencontrar as conexões, os encontros, os apoios, os bloqueios, os jogos de força que formaram o que em seguida funcionará como evidência: a necessidade de instituição de alternativas à pena de prisão no modo como ocorreu no Brasil.

Pensando a partir de Foucault (2010c, p. 385), as formas de conceber o crime e as práticas investidas no seu controle, enquanto modos de governo dos homens pelos homens, supõem uma certa forma de racionalidade, e os que buscam resistir contra uma forma de poder nelas presente não podem se contentar em denunciar a violência das agências policiais ou em criticar uma instituição como a prisão. É preciso colocar em questão a própria forma de racionalidade presente nessas agências e instituições voltadas ao crime e seu controle, perguntar-se como são racionalizadas as relações de poder existentes em seus modos de funcionamento. Assim, colocar essa racionalidade em evidência é o único modo de evitar que outras instituições, apesar de serem colocadas como contraponto, se articulem em torno dos mesmos objetivos e produzam os mesmos efeitos e tomem o seu lugar. Para termos, de fato, alternativas à prisão, não basta instituir formas de reação diferentes da pena de prisão: é preciso que tais alternativas estejam investidas por mentalidades e sensibilidades que provoquem uma ruptura em relação àquelas que legitimam a violência do sistema penitenciário. Do contrário, corremos o risco de legitimarmos a prisão e suas violências de tantas formas diferentes quanto às alternativas que propomos a elas.

Artigo
Recebido: 21/04/2015
Aprovado: 30/06/2015

Keywords:
Alternatives to
imprisonment;
Criminal policy;
Crime; Prison.

ABSTRACT: In this paper it is proposed that alternatives to imprisonment must be taken as instruments in a political struggle, techniques that can be positioned in different ways depending on the technologies of power in which they are employed and the relations of power-knowledge in which they work. The argument is conducted through the problematization of two perspectives about the alternatives to imprisonment in Brazil: first, that the implementation of alternatives to imprisonment represented a rupture in the centrality of imprisonment in the Brazilian criminal policy, and second,

that these alternatives only reinforce this centrality. The first perspective is problematized from analyzes that sought to evaluate the effects of alternatives to imprisonment in the levels of incarceration. The second one is problematized from the analyzes that link the various criminal policy tendencies in Brazil, since the emergence of alternatives to imprisonment in 1984, and from the analyzes that link the different configurations adopted by penal institutions with the conceptions of crime and criminalized subject that guide them.

Referências

APOLINÁRIO, Marcelo Nunes. Breves reflexões sobre o aumento do controle punitivo do Estado pela via alternativa à prisão. Pelotas: Editora Universitária UFPEL, 2011.

AZEVEDO, Mônica Louise de. Penas Alternativas à Prisão: Os Substitutivos Penais no Sistema Penal Brasileiro. Curitiba: Juruá, 2005.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Tendências do controle penal na época contemporânea: reformas penais no Brasil e na Argentina. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 18, n. 1, mar. 2004.

_____. Sociologia e Justiça Penal: teoria e prática da pesquisa sociocriminológica. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BARRETO, Fabiana Costa Oliveira. Dez Anos da Política Nacional de Penas e Medidas Alternativas. Brasília: Ministério da Justiça, 2010.

BITENCOURT, Cezar Roberto. Novas Penas Alternativas. São Paulo: Saraiva, 1999.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. Crime e Congresso Nacional: uma análise da política criminal aprovada de 1989 a 2006. São Paulo: IBCCRIM, 2010.

CARVALHO, Salo. Substitutivos penais na era do Grande Encarceramento. In: ABRAMOVAY, Pedro Vieira; BATISTA, Vera Malaguti (org.). Depois do Grande Encarceramento. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

COHEN, Stanley. Visions of Social Control. Cambridge: Polity Press, 1985.

COLNAGO, Rodrigo Henrique. Crime e Política Penal: crise do sistema prisional e alternativas às prisões. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-SP, São Paulo, 2006.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. A solução não é punir menos, é punir melhor. 2010. Anúncio 127 x 266. Disponível em: <<http://www.cnj.gov.br>>

jus.br/images/programas/justica-criminal/campanhas/revista-e-jornais/anuncio_127x266.pdf>. Acesso em: 1 agos. 2012.

DAMATTA, Roberto. *Carnavais, Malandros e Heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. 6. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

ESTEVES, Maria Fernanda de Lima. *A Eficácia das Penas Alternativas na Redução da Criminalidade*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-SP, São Paulo, 2008.

FARIA, Renato de Vasconcelos. *A Releitura do Direito Penal Brasileiro no Paradigma do Estado Democrático de Direito*. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2008.

FOUCAULT, Michel. *Sobre a história da sexualidade*. In: _____. *Microfísica do Poder*. 22. ed. Rio de Janeiro: Graal, 2006.

_____. *Segurança, Território, População: curso dado no Collège de France (1977-1978)*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

_____. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

_____. *A Poeira e a Nuvem*. In: MOTTA, Manoel Barros da (org.) *Estratégia, poder-saber*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p. 323-334. (Coleção Ditos & Escritos, v. 4).

_____. *Mesa-redonda em 20 de maio de 1978*. In: MOTTA, Manoel Barros da (org.) *Estratégia, poder-saber*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p. 335-351. (Coleção Ditos & Escritos, v. 4).

_____. *“Omnes et singulatim”*: uma Crítica da Razão Política. In: MOTTA, Manoel Barros da (org.) *Estratégia, poder-saber*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p. 355-385. (Coleção Ditos & Escritos, v. 4).

GARLAND, David. *A Cultura do Controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea*. Rio de Janeiro: ICC/Revan, 2008.

GOMES, Luiz Flávio. *Penas e Medidas Alternativas à Prisão*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA
PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE –

ILANUD. Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas: relatório final de pesquisa. [S.l.]: ILANUD, [2006].

KANT DE LIMA, Roberto. Os Cruéis Modelos Jurídicos de Controle Social. Revista Insight Inteligência, ano 6, n. 25, p. 130-47, jun. 2004.

LARRAURI, Elena. Nuevas tendencias en las penas alternativas. Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo: Revista dos Tribunais Online, v. 13, n. 53, p. 66-87 (p. 1-11), mar./abr. 2005.

MATTHEWS, Roger. Doing Time: An Introduction to the Sociology of Imprisonment. 2. ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Portaria n. 153, de 27 de fevereiro de 2002. Diário Oficial da União, Brasília, n. 40, p. 44-5, 28 fev. 2002. Seção 1.

_____. Portaria n. 515, de 7 de março de 2007. Cria a Comissão Nacional de Apoio às Penas e Medidas Alternativas – CONAPA. Diário Oficial da União, Brasília, n. 46, p. 42-3, 8 mar. 2007. Seção 1.

_____. Portaria n. 2594, de 24 de novembro de 2011. Cria a Estratégia Nacional de Alternativas Penais – ENAPE. Diário Oficial da União, Brasília, n. 227, p. 38, 28 nov. 2011. Seção 1.

_____. Exposição de Motivos da Lei n. 7.209, de 11 de julho de 1984. In: BRASIL. Código Penal e Constituição Federal. 45. ed. São Paulo: Saraiva, 2007b.

_____. Exposição de Motivos n 689, de 18 de dezembro de 1996. Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, n. 25, p. 4487, 20 fev. 1997.

MISSE, Michel. Sobre a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. Civitas, Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 371-385, set-dez. 2008.

OLIVEIRA, Edmundo. O Futuro Alternativo das Prisões. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

PINTO, Nalayne Mendonça. Penas e Alternativas: um estudo sociológico dos processos de agravamento das penas e de despenalização no sistema de criminalização brasileiro (1984-2004). Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da UFRJ, Rio de Janeiro, 2006.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Mensagem de Veto n 1.447, de 25 de novembro de 1998. Diário Oficial da União, Brasília, n. 227, p. 37-8, 26 nov. 1998. Seção 1.

ROCHA, Alexandre Pereira da. O Estado e o Direito de Punir: a superlotação no sistema penitenciário brasileiro. O caso do Distrito Federal. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UnB, Brasília, 2006.

SANTOS, André Leonardo Copetti. É constitucional a expansão normativa do controle social no Brasil?. *Direito e Justiça: reflexões sociojurídicas*, v. 11, n. 16, p. 255-286, 2011.

SANTOS, Juarez Cirino dos. *Direito Penal: parte geral*. 2. ed. rev. e amp. Curitiba: ICPC/Lumen Juris, 2007.

SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA; CENTRAL NACIONAL DE APOIO E ACOMPANHAMENTO ÀS PENAS E MEDIDAS ALTERNATIVAS. *Manual de Monitoramento das Penas e Medidas Alternativas*. Brasília: Panfler, 2002.

YOUNG, Jock. *A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente*. Rio de Janeiro: ICC/Revan, 2002.