

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Faculdade de Medicina

Mestrado Profissional em Promoção da Saúde e Prevenção da Violência

Lucas Pereira de Miranda

Alternativas Penais como prática de prevenção da violência: Estudo de caso sobre sua aplicação em pessoas condenadas por tráfico de drogas em Belo Horizonte

Belo Horizonte

Junho / 2018

Lucas Pereira de Miranda

**ALTERNATIVAS PENAIS COMO PRÁTICA DE PREVENÇÃO
DA VIOLÊNCIA: ESTUDO DE CASO SOBRE SUA APLICAÇÃO
EM PESSOAS CONDENADAS POR TRÁFICO DE DROGAS EM
BELO HORIZONTE**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Promoção da Saúde e Prevenção da Violência, da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de **Mestre em Promoção da Saúde e Prevenção da Violência**.

Orientador: Dr. Ulysses de Barros Panisset

Coorientadora: Dra. Elza Machado de Melo

Belo Horizonte

Junho / 2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Reitora

Sandra Goulart Almeida

Vice-Reitor

Alessandro Moreira

Pró-Reitor de Pós-Graduação

Fábio Alves

Pró-Reitor de Pesquisa

Mário Campos

Diretor da Faculdade de Medicina

Humberto José Alves

Vice-Diretor da Faculdade de Medicina

Alamanda Kfoury Pereira

Coordenador do Centro de Pós-Graduação

Prof. Tarcizo Afonso Nunes

Subcoordenador Geral do Centro de Pós-Graduação

Prof. Eli Lola Gurgel Andrade

Chefe do Departamento de Medicina Preventiva e Social

Prof. Antônio Thomáz G. da Matta Machado

Subchefe do Departamento de Medicina Preventiva e Social

Prof. Palmira de Fatima Bonolo

Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Promoção da Saúde e Prevenção da Violência

Prof^ª. Elza Machado de Melo

Subcoordenadora do Programa de Pós-Graduação em Promoção da Saúde e Prevenção da Violência

Prof^ª. Cristiane de Freitas Cunha

Colegiado do Programa de Pós-Graduação em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência Titulares

Prof^ª. Elza Machado de Melo – Coordenadora

Prof. Cristiane de Freitas Cunha – Subcoordenadora

Prof^ª. Andréa Maria Silveira

Prof. Antônio Leite Alves Raddichi

Prof^ª. Efigenia Ferreira e Ferreira

Prof^ª. Eliane Dias Gontijo

Prof^ª. Soraya Almeida Belisario

Prof. Tarcísio Márcio Magalhães Pinheiro

Suplentes

Prof^ª. Eugênia Ribeiro Valadares

Prof. Marcelo Grossi Araujo

Prof^ª. Stela Maris Aguiar Lemos

Prof^ª. Izabel Christina Friche Passos

Representantes discentes

Maria Beatriz de Oliveira – Titular

Marcos Vinícius da Silva – Suplente

Miranda, Lucas Pereira de.
M672a Alternativas Penais como prática de prevenção da violência
[manuscrito]: estudo de caso sobre sua aplicação em pessoas condenadas
por tráfico de drogas em Belo Horizonte. / Lucas Pereira de Miranda. - -
Belo Horizonte: 2018.
162f.: il.
Orientador (a): Ulysses de Barros Panisset.
Coorientador (a): Elza Machado de Melo.
Área de concentração: Promoção da Saúde e Prevenção da Violência.
Dissertação (mestrado): Universidade Federal de Minas Gerais,
Faculdade de Medicina.

1. Prisioneiros. 2. Prisões. 3. Promoção da Saúde. 4. Dissertações
Acadêmicas. I. Panisset, Ulysses de Barros. II. Melo, Elza Machado de. III.
Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Medicina. IV. Título.

NLM: WA 590

Bibliotecário responsável: Fabian Rodrigo dos Santos CRB-6/2697



UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PROMOÇÃO DE SAÚDE E PREVENÇÃO DA
VIOLÊNCIA/MP



FOLHA DE APROVAÇÃO

Alternativas Penais como prática de prevenção da violência: Estudo de caso sobre sua aplicação em pessoas condenadas por tráfico de drogas em Belo Horizonte

LUCAS PEREIRA DE MIRANDA

Dissertação submetida à Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em PROMOÇÃO DE SAÚDE E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA/MP, como requisito para obtenção do grau de Mestre em PROMOÇÃO DE SAÚDE E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA, área de concentração PROMOÇÃO DE SAÚDE E PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA.

Aprovada em 30 de julho de 2018, pela banca constituída pelos membros:


Prof(a). Ulysses de Barros Panisset - Orientador
UFMG


Prof(a). Palmira de Fatima Bonolo
UFMG


Prof(a). Carlos Augusto Canedo Gonçalves da Silva
UFMG

Belo Horizonte, 30 de julho de 2018.

Lucas Pereira de Miranda

Alternativas penais como prática de prevenção da violência: estudo de caso sobre sua aplicação em pessoas condenadas por tráfico de drogas em Belo Horizonte / MG

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Promoção da Saúde e Prevenção da Violência, da Faculdade de Medicina da Universidade Federal de Minas Gerais, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de **Mestre em Promoção da Saúde e Prevenção da Violência**.

Aprovado em: 30/07/2018

Banca Examinadora

Prof. Dr. Ulysses de Barros Panisset (Programa de Pós-Graduação em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência – Faculdade de Medicina da UFMG) – Orientador

Prof. Dra. Elza Machado de Melo (Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência - Faculdade de Medicina da UFMG) – Coorientadora

Prof. Dra. Palmira de Fátima Bonolo (Programa de Pós-Graduação em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência – Faculdade de Medicina da UFMG).

Prof. Dr. Carlos Augusto Canedo Gonçalves da Silva (Departamento de Direito e Processo Penal - Faculdade de Direito da UFMG)

Dedico esse trabalho à **Fernanda**, minha parceira de toda a vida, que me inspira com sua coragem e determinação. Para você tento ser melhor todos os dias.

Também dedico aos meus filhos **Sofia** e **Artur**, que se entregam à vida e descobrem o mundo com tanta curiosidade, e que, cada um a seu jeito, tornam tão engrandecedor o exercício de ser pai.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço aos meus pais, Cláudio e Lúcia. Do meu pai, foram inspirações importantíssimas a sua visão de mundo, de justiça social e o interesse tão grande que você sempre dedicou às pessoas em sua volta. Da minha mãe, sempre me impressionou sua capacidade de inovação e superação, sempre dedicada às suas conquistas. Vocês são as bases fundantes para o meu caráter e influenciam cada passo da minha trajetória.

Aos meus amigos e amigas da Política de Prevenção Social à Criminalidade. Tantas pessoas brilhantes e inconformadas com as desigualdades e as violências que somos testemunhas pelo objeto de trabalho que compartilhamos. Em especial agradeço a Mara, Fabiana, Mariana, Francine, Marcelo, Joyce, Leonardo, Lucilene, Juliana, Maíra, Vladimir, Silvânia e Evelyn, pessoas que ajudaram muito nessa pesquisa com suporte quase diário de leituras e reflexões.

Também agradeço aos meus colegas e amigos Andreza, Fabiana Oliveira, Flávia, Gleysiane, Paula e Talles. Nossos eternos diálogos e dilemas de trabalho nos fizeram criar alternativas de mudança, e compartilhar com vocês esses processos é um orgulho muito grande para mim.

Aos meus mais que orientadores Ulysses e Elza. A oportunidade de participar desse mestrado não me trouxe apenas um aprendizado acadêmico, mas também o prazer de conhecer de perto a história e trajetória de vocês, figuras brilhantes e engajadas, que tocam de forma definitiva tantos alunos como eu. Também agradeço ao Professor Ricardo, que contribuiu sobremaneira com o fechamento desse projeto, sempre disposto a compartilhar conhecimento.

RESUMO

Considerando os graves problemas acarretados pelo fenômeno de encarceramento em massa intensificado a partir do final dos anos oitenta, torna-se cada vez mais importante estudar práticas de desencarceramento, com vistas a qualificar a implementação de políticas que considerem os determinantes de saúde no campo da segurança pública. Essa pesquisa teve como objetivo estudar a aplicação de Alternativas Penais para pessoas julgadas por crimes de tráfico de drogas na cidade de Belo Horizonte. Para tanto, foi realizado um levantamento acerca do fluxo de aplicação de Alternativas Penais no referido município. Foram realizados também estudos quantitativos para o levantamento das variáveis socioeconômicas das pessoas condenadas por crimes de tráfico de drogas, que se inscreveram na CEAPA – Central de Acompanhamento de Alternativas Penais entre 2014 a 2016, correlacionando-se tal evento com a opção da adesão ao cumprimento da Alternativa Penal, bem como a recorrência prisional. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com informantes-chave para levantar percepções de profissionais acerca do cumprimento de Alternativas Penais para esse público. Os resultados demonstraram que os casos são predominantemente homens, jovens, negros, solteiros, com baixa escolaridade, trabalhadores de baixa renda. Sobre a adesão ao cumprimento, apenas 24,12% descumprem a alternativa penal. Ademais, 72,78% das pessoas não tiveram nenhum tipo de recorrência prisional após se inscreverem para dar início ao cumprimento das Alternativas Penais. Os profissionais entrevistados avaliaram como viável e recomendável a aplicação de Alternativas Penais para casos de tráfico de drogas, considerando inclusive uma prática de promoção de saúde; e, por fim, revelaram que fatores como deslocamento por problemas financeiros, a existência de rixas, ameaças e problemas de circulação na comunidade são dificultadores para o cumprimento da medida. Recomenda-se que, na implementação das alternativas penais, considere-se a necessidade de ampliação dos canais de comunicação entre as entidades e profissionais envolvidos, bem como a ampliação de intervenções via Alternativas Penais que possam favorecer a escolarização, profissionalização, tratamento e outros tipos de inclusão social e comunitária.

Palavras-Chave: Alternativas Penais, Pena Privativa de Liberdade, Recorrência Prisional, Promoção de saúde e prevenção da violência.

ABSTRACT

Considering the serious problems caused by the intensified mass incarceration phenomenon since late 1980s, should become increasingly important to study practices of reduce overcrowding prison in order to qualify the implementation of policies that consider the determinants of health in the field of security public. This research aimed to study the application of alternatives to prison direct to people judged for drug trafficking crimes in the city of Belo Horizonte. For this purpose, a survey was made on the flow of application of alternatives to prison in this city. Quantitative studies were also carried out to survey the socioeconomic variables of people convicted of drug trafficking offenses, who enrolled in CEAPA - Center for Monitoring Alternatives to Prison, correlating this event with whether or not comply with community services sentence of the alternative to prison, as well as the prison recidivism. Semi-structured interviews were conducted with key informants to raise the perceptions of professionals about the fulfillment of alternatives to prison for this public. The results showed that the cases are predominantly men, young, black, single, low education, low income workers. Regarding adherence to compliance, only 24.12% disregard the penal alternative. In addition, 72.78% of the people did not have any type of prison recurrence after signing up to begin compliance with the alternatives to prison. Variables such as sex, schooling, income and type of occupational occupation were factors that seem to influence new prison recurrences. The professionals evaluated as feasible and recommendable the application of alternatives to prison for cases of trafficking, including a health promotion practice. However, they point to factors that may hamper adequate compliance with alternatives to prison, such as difficulty in traveling due to financial problems, the existence of feuds, threats and circulation problems in the community. It is recommended that in the implementation of the alternatives to prison consider the need to expand the channels of communication between the entities and professionals involved, as well as suggesting the expansion of intervention through alternatives to prison that favor schooling, professionalization, treatment and other types of social and community inclusion.

Key-Words: Alternatives to Prison, Custodial Sentence, Prison recidivism, healthy promotion and preventing violence.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Ilustração 1: Gráfico de variação da população prisional brasileira
- Ilustração 2: Gráfico de variação da taxa de encarceramento brasileira
- Ilustração 3: Gráfico de comparação de variação de taxa de encarceramento entre 2008 e 2013 dos países com maior encarceramento
- Ilustração 4: Fluxo de aplicação de Prestação de Serviços à Comunidade para os casos de tráfico de drogas
- Ilustração 5: Fluxo de Acompanhamento de alternativa penal
- Ilustração 6: Fluxo de aplicação da Prestação de Serviços à Comunidade para os casos de tráfico de drogas
- Ilustração 7: Gráfico de comparação de grupos por sexo
- Ilustração 8: Gráfico de comparação de grupos por faixa etária
- Ilustração 9: Gráfico de comparação de grupos por situação ocupacional
- Ilustração 10: Gráfico de comparação de grupos por faixa salarial
- Ilustração 11: Gráfico de comparação de grupos por estado civil
- Ilustração 12: Gráfico de comparação de grupos por situação de cumprimento
- Ilustração 13 – Adesão X Descumprimento
- Ilustração 14: Gráfico com disposição de número de meses entre a inscrição na CEAPA e a recorrência no Sistema de Justiça Criminal
- Ilustração 15: Análise de correspondência entre Recorrência, sexo e escolaridade
- Ilustração 16: Análise de correspondência entre Recorrência, sexo e situação ocupacional

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Pesquisas de reincidência no Brasil

Tabela 2: Pesquisas de custo-benefício do encarceramento

Tabela 3: Variáveis da pesquisa

Tabela 4: Entrevistas semiestruturadas com profissionais

Tabela 5: Ano de inscrição

Tabela 6: Inconsistências

Tabela 7: Regional de moradia

Tabela 8: Cor/raça autodeclaradas

Tabela 9: Escolaridade

Tabela 10: Ocupação X Faixa Salarial

Tabela 11: Casos aderidos ao cumprimento

Tabela 12: Casos que não aderiram ao cumprimento

Tabela 13: Outros fatores relacionados ao processo de execução das alternativas penais

Tabela 14: Recorrência no Sistema Penitenciário

Tabela 15: Diferença de tempo entre a inscrição no Programa CEAPA e a Recorrência no Sistema Prisional

Tabela 16: Relação da variável recorrência com as variáveis socioeconômicas

LISTA DE SIGLAS

APs – Alternativas Penais

CEAPA – Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais

IPEA – Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada

ICPS – Institute for Criminal Policy Research

ONU – Organização das Nações Unidas

OMS – Organização Mundial da Saúde

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime

PSC – Prestação de Serviços à Comunidade

SESP – Secretaria de Estado de Segurança Pública

ITTC – Instituto Terra Cidadania e Trabalho

JECRIM – Juizado Especial Criminal

SUMÁRIO

PARTE I – PROJETO DE PESQUISA	20
INTRODUÇÃO	21
REFERENCIAL TEÓRICO	25
1. A PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE E OS PROBLEMAS DO ENCARCERAMENTO EM MASSA	25
1.1. Antecedentes históricos da pena privativa de liberdade.....	25
1.2. Os primeiros sistemas penitenciários	26
1.3. Encarceramento em massa	28
1.4. A situação brasileira	30
1.5. A ineficácia da prisão em cumprir seus objetivos declarados.....	32
1.6. Impactos da superlotação prisional para a saúde coletiva.....	37
2. POLÍTICA DE GUERRA ÀS DROGAS E ENCARCERAMENTO EM MASSA	39
2.1. Notas introdutórias sobre o problema mundial das drogas	39
2.2. Paradigma Proibicionista: Marcos históricos e evolução.....	40
2.3. Guerra contra as drogas. A política de combate às drogas e o encarceramento	42
2.4. Mudanças no tratamento penal das leis de drogas	45
2.5. Do posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a vedação da aplicação de APs para o crime de tráfico de drogas	46
3. POLÍTICA DE ALTERNATIVAS PENAIS: ANTECEDENTES HISTÓRICOS E A PROPOSTA NACIONAL DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICA	49
3.1. Terminologias e antecedentes históricos.....	49
3.2. Postulados para a política de alternativas penais	53
3.3. Dos resultados alcançados pela Política de Alternativas Penais no Brasil	54
3.3.1. Redução do encarceramento	54
3.3.2. Reincidência nas alternativas penais	56
3.3.3. Outras informações e indicadores disponíveis	58
4. FLUXOS E PROCEDIMENTOS ENVOLVIDOS NO PROCESSO DE EXECUÇÃO DE ALTERNATIVAS PENAIS	60
4.1. Fluxos legais de aplicação de alternativas penais	60
4.1.1. Fase policial	60
4.1.2. Da fase judicial.....	62
4.2. Da aplicação da Prestação de Serviços à Comunidade / Projetos Temáticos	65
4.2.1. Do tempo da intervenção e carga horária.....	65
4.2.2. Avaliação inicial.....	66
4.2.3. Do encaminhamento para cumprimento da Prestação de Serviços à Comunidade / Projetos Temáticos	66
4.2.4. Do acompanhamento da Alternativa Penal	68

4.2.5. Outros incidentes de execução penal e externalidades que podem causar o encerramento ou suspensão do cumprimento da alternativa penal	70
4.2.6. Comunicação entre os órgãos e entidades	70
5. METODOS APLICADOS NA PESQUISA	72
5.1. Abordagem Metodológica.....	72
5.2. Hipótese.....	72
5.3. População de estudo	72
5.4. Caracterização do estudo.....	72
5.5. Desenho da Pesquisa	72
5.5.1. Fluxos e procedimentos envolvidos no processo de execução de alternativas penais .	72
5.5.2. Parte Quantitativa.....	73
6.5.4. Pesquisa Qualitativa	75
A) Informações gerais	75
B) O uso de informantes-chave e critérios de seleção	76
C) Entrevistas Semiestruturadas	77
5.6. Aspectos Éticos	78
6. PERFIL SÓCIOECONOMICO: QUEM SÃO AS PESSOAS EM ALTERNATIVAS PENAS QUE RESPONDEM PELO DELITO DE TRÁFICO DE DROGAS	80
6.1. Amostra.....	80
6.2. Tratamento dos dados	80
6.3. Resultados	81
6.4. Limitações	86
6.5. Considerações acerca do perfil socioeconômico.....	86
7. Estudando a efetividade quanto a adesão ao cumprimento da alternativa penal	88
7.1. Amostra e tratamento dos dados	88
7.2. Resultados	89
7.3. Limitações	91
7.4. Considerações acerca do cumprimento da alternativa penal para os crimes de tráfico de drogas	91
8. A RECORRÊNCIA PRISIONAL DAS PESSOAS QUE CUMPREM ALTERNATIVAS PENAS PELO CRIME DE TRÁFICO DE DROGAS	93
8.1. Amostra e tratamento dos dados	95
8.2. Resultados	95
8.3. Limitações	100
8.4. Considerações acerca dos resultados	100
9. O QUE PENSAM OS PROFISSIONAIS DIRETAMENTE ENVOLVIDOS COM A EXECUÇÃO DESSAS MEDIDAS	101
9.1. Informantes-chave.....	101

9.2. Resultados	103
A. Avaliação Geral da aplicação de alternativas penais para pessoas condenadas pelo crime de tráfico de drogas	103
B. Diferença observada entre esses casos e de outros delitos	106
C. Fatores negativos ou dificultadores	108
D. Aspectos positivos ou facilitadores	112
E. Alternativas Penais como prática de Promoção de Saúde	114
F. Possibilidade de melhoria ou mudança na aplicação e execução de alternativas penais ..	116
9.3. Limitações da pesquisa qualitativa.....	118
9.4. Considerações acerca da pesquisa qualitativa.....	119
CONCLUSÃO	123
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	127
SEGUNDA PARTE	135
Artigo Científico 1	135
INTRODUÇÃO	136
MÉTODO	138
1. Informações gerais	138
2. Uso de informantes-chave	138
3. Entrevistas semiestruturadas	139
RESULTADOS	141
A. Avaliação Geral da aplicação de alternativas penais para pessoas condenadas pelo crime de tráfico de drogas	142
B. Diferença observada entre esses casos e de outros delitos	144
C. Fatores negativos ou dificultadores	146
D. Aspectos positivos ou facilitadores	150
E. Alternativas Penais como prática de Promoção de Saúde	152
F. Possibilidade de melhoria ou mudança na aplicação e execução de alternativas penais ..	153
CONSIDERAÇÕES FINAIS	155
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	157
ANEXO A – COMITÊ DE ÉTICA	160
ANEXO B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	161
ANEXO C – AUTORIZAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DE MINAS GERAIS	162

APRESENTAÇÃO

A prisão se constitui como um modelo punitivo hegemônico e também se apresenta como ferramenta para garantir o convívio pacífico dos “homens de bem” e a exclusão social de “grupos indesejáveis”. Tal medida recebe críticas quanto as condições insalubres e degradantes às quais as pessoas encarceradas estão submetidas, bem como pelos resultados dessa intervenção na redução da violência e da reincidência criminal. O direcionamento de sua aplicação aos jovens negros e moradores de periferia de forma seletiva também fundamenta uma leitura de que a prisão funcionaria mais como instrumento de controle social do que de Justiça propriamente. O que todo esse conjunto de problematizações indica é que a prisão é um exemplo bem claro de violência institucional, que funciona na reprodução de estruturas de desigualdade social e econômica.

Essas críticas levam à idealização e surgimento de práticas substitutivas do encarceramento, que buscam ser capazes de reduzir a incidência da aplicação da pena de prisão. Desde os anos 2000, o Brasil vem construindo uma política nacional de alternativas penais (APs) que, apesar de alcançar notáveis resultados, não logrou êxito em reduzir o encarceramento, pelo contrário, cada vez prende-se mais. Entre os diversos fatores que levam a esse quadro, prepondera-se uma tendência de relegar o uso dessas APs a crimes de menor potencial ofensivo. Assim, a prisão se manteve como o modelo punitivo por excelência para crimes considerados mais graves, em especial crimes contra o patrimônio e o tráfico ilícito de drogas.

Isto posto, é necessário que se envidem esforços no sentido de compreender melhor o verdadeiro alcance das APs para crimes mais susceptíveis à aplicação da pena privativa de liberdade. Tendo isso em consideração, essa pesquisa busca estudar a aplicação de APs para pessoas condenadas por crimes de tráfico de drogas, com foco na Prestação de Serviços à Comunidade (PSC).

Este estudo de casos se divide em três partes. A primeira delas é o **Projeto de Pesquisa**, que apresenta (1) referencial teórico; (2) os fluxos de aplicação de APs em Belo Horizonte; (3) os métodos aplicados na pesquisa; e os (4) resultados e achados das pesquisas quantitativa e qualitativa realizadas.

A segunda parte apresenta os resultados qualitativos indicados acima em formato de artigo científico intitulado “Percepção de profissionais sobre a execução de Alternativas Penais para pessoas condenadas pelo crime de tráfico de drogas”.

Por fim, destaca-se que o presente trabalho busca promover uma interface entre as políticas de execução penal e as práticas de promoção da saúde e prevenção da violência, com foco em levantar evidências que possam contribuir para tomadas de decisão no campo da segurança pública e de Justiça que considerem determinantes de saúde e bem-estar.

Sobre o pesquisador:

A relação do pesquisador com o tema se deu pelas experiências profissionais do mesmo, que desde 2008 atua na Política de Prevenção Social à Criminalidade, inicialmente diretamente no acompanhamento de pessoas em APs e egressos do Sistema Prisional, assumindo, nos anos seguintes, os papéis de Supervisor Metodológico, Diretor do Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais e, até a conclusão dessa pesquisa, atuando na Secretaria de Estado de Segurança Pública, respondendo enquanto Superintendente de Políticas Penais de Prevenção Social à Criminalidade. Essa trajetória acabou impulsionando um desejo de buscar evidências científicas sobre a aplicabilidade do uso de APs e os resultados concretos que essa política é capaz de alcançar.

PARTE I – PROJETO DE PESQUISA

*Quem procura o fundamento jurídico da pena deve também procurar,
se é que já não encontrou, o fundamento jurídico da guerra.*

Tobias Barreto

INTRODUÇÃO

A Organização Mundial da Saúde afirma que a violência se apresenta de forma mais evidente em determinados contextos e, em outros, de forma menos perceptível, justamente porque tais formas de violências “estão profundamente enraizadas no arcabouço cultural e econômico da vida humana” (KRUG et al, 2002, p. 3). A prisão é uma instituição que possui forte correlação com o sistema econômico de nossa época (MELOSSI E PAVARINI, 2006) e que vem produzindo consideráveis níveis de violência, processo agravado pelo aumento dos índices de encarceramento na maior parte dos países do mundo.

O Centro Internacional de Estudos Penitenciários (ICPS) apurou que existem mais de 10,35 milhões de pessoas presas em instituições penais em todo o mundo, seja de forma provisória ou em virtude de decisões definitivas. O mesmo estudo aponta para um aumento da população prisional de 20% entre 2000 e 2016 (ICPS, p. 2). Entre os países, o Brasil se apresenta como a terceira maior população prisional, com cerca de 672.000 pessoas reclusas (ICPS, 2018). Dados e pesquisas consultados demonstram que esse hiperencarceramento acarreta não só um aumento dos gastos públicos relacionados à ampliação e manutenção do Sistema Prisional, mas também implica elevação dos índices de superlotação das unidades penitenciárias e prejuízo para a saúde das pessoas privadas de liberdade.

As inspeções do Conselho Nacional de Justiça nos estabelecimentos prisionais brasileiros registraram ambientes precários e insalubres, caracterizados por um ambiente favorável à proliferação de “epidemias e ao desenvolvimento de patologias e psicopatologias [...] com prevalência consideravelmente elevada de casos de agravos transmissíveis, além dos não transmissíveis” (SOARES FILHO e BUENO, 2016, p.2000). Outros estudos apontam que a superlotação vem prejudicando as condições sanitárias, a alimentação dos presos, a realização de atividades socioeducacionais, levando, ainda, ao aumento da tensão e violência entre os internos (UNODC, 2013, p11).

Ademais, os estudos e pesquisas disponíveis não conseguem apontar uma relação de custo-benefício da pena de prisão na redução da criminalidade (LEMGRUBER, 2001), o que é corroborado pelas elevadas taxas de reincidência criminal, que no caso do Brasil, estão estimadas entre 29,34% e 70%¹ (IPEA, 2015)

Entre as possibilidades de desencarceramento possíveis, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (2010) e o relatório da Comissão Global de Políticas sobre

¹ Diferenças justificadas pela utilização de diferentes conceitos de reincidência: Reincidência Penal, Reincidência criminal ou Reentrada no Sistema Prisional.

Drogas (2011) recomendam a revisão das políticas de encarceramento para pequenos traficantes de drogas ilícitas, delito que no Brasil corresponde a cerca de 28% de toda a população prisional (BRASIL, 2014, p. 69). Contudo, Juízes e Promotores, apresentam resistências em relação à substituição da Pena Privativa de Liberdade por Alternativas Penais (APs) nesses casos, pois acreditam que o tráfico de drogas deveria ser punido com severidade, já que as drogas seriam uma porta de entrada para criminalidade, e que tais medidas levariam a uma sensação geral de impunidade. Outros argumentos de Juízes e Promotores apontam para problemas estruturais relacionados à fiscalização de APs e resistência das entidades sociais de receberem pessoas condenadas por tráfico de drogas para cumprimento de **Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)** (IPEA, 2015, p.87).

Diante de tal problema, este projeto visou estudar a execução de APs como prática de prevenção da violência para pessoas que respondem por delitos de tráfico de drogas em Belo Horizonte/MG, a partir de pesquisa quantitativa e qualitativa. As APs que foram objeto dessa investigação são a PSC e os Projetos Temáticos².

O primeiro desafio para este projeto foi buscar conhecer melhor qual o campo de atuação teórica dessa pesquisa, o que pode ser encontrado no referencial teórico deste projeto, que correlacionou os seguintes temas: sistema prisional, política de guerra as drogas e política de alternativas penais. Estes temas, nessa ordem, foram desenvolvidos ao longo dos três primeiros capítulos.

No quarto capítulo foi realizada uma síntese das práticas processuais e penais relacionadas ao julgamento e condenação de traficantes de drogas no Brasil, descrevendo, em especial, o fluxo de aplicação de APs em Belo Horizonte. Para tanto foram consultados, em especial, a legislação vigente sobre o tema, o Manual de Gestão para Alternativas Penais desenvolvido pelo Departamento Penitenciário Nacional e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2016) e o Manual das Centrais de Alternativas Penais (2014), desenvolvido pelo Secretaria de Estado de Segurança Pública de Minas Gerais.

No processo de desenvolvimento dessa pesquisa buscou-se responder duas perguntas: *Quem são os traficantes de drogas em que as APs se direcionam no município de Belo Horizonte? Quais indicadores existem para demonstrar a efetividade dessa intervenção e o que eles apontam?* Para responder a essas perguntas foram utilizados os bancos de dados disponibilizados pelo **Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais**

² Projetos Temáticos são abordagens específicas por tipo de delito (BRASIL, 2011, p.79). No caso desse estudo a abordagem realizada foi a do trabalho por meio de grupos reflexivos obrigatórios, como uma etapa preparatória para a Prestação de Serviços à Comunidade.

(CEAPA), órgão do Poder Executivo Estadual que tem como objetivo “contribuir para o fortalecimento e consolidação das alternativas à prisão no Estado de Minas Gerais, pautando ações de responsabilização com liberdade” (Minas Gerais, 2017, p.50).

A partir da disponibilização desses dados, foi realizado um levantamento específico sobre o perfil socioeconômico das pessoas que se inscreveram nesse Programa para cumprir as alternativas penais no período de janeiro de 2014 a dezembro de 2016, bem como a condição de cumprimento de tais casos, considerando três categorias: (a) casos que cumpriram integralmente ou que estão em cumprimento regular; (b) casos que não cumpriram a alternativa penal; (c) outras situações que impedem o início ou a continuidade do cumprimento da alternativa penal, como cometimento de outro crime, resistência das instituições, outros problemas relacionados. Essa análise teve como objetivo verificar uma efetividade no processo de cumprimento das APs propriamente ditas. Além disso, foi levantado o índice de recorrência dessas pessoas no Sistema Prisional, correlacionando a sua ocorrência com as variáveis socioeconômicas levantadas. Estes achados podem ser encontrados no sexto, sétimo e oitavo capítulo do presente projeto.

Por fim, foram escutados os profissionais que acompanham diretamente as pessoas em APs durante a execução da medida. Levantar percepções desses atores foi uma aposta no sentido de colher elementos mais concretos sobre a interação que passa a surgir entre o sujeito rotulado como *criminoso* e estas entidades. Essa parte da pesquisa procurou aferir uma avaliação desses profissionais sobre a participação de pessoas condenadas por tráfico de drogas, vantagens e problemas acarretados no processo de cumprimento, a PSC como prática de promoção de saúde e suas propostas para melhor implementação das APs para esses casos. Para tanto, utilizou-se de entrevistas semiestruturadas. Estes resultados estão localizados no sétimo capítulo.

Como aprofundaremos mais à frente, a Política de Alternativas Penais se propõem a romper com as lógicas retributivas e de ressocialização atribuídas à pena privativa de liberdade, porém, para que se constitua como uma via capaz de prevenir conflitos e violências por meio do fortalecimento de vínculos entre cumpridores e a sociedade, precisará compreender melhor as consequências reais da aplicação das modalidades de alternativas penais, sob o risco de vender uma perspectiva idealizada que não se reproduz nas interações reais e na prática cotidiana.

Portanto, é de fundamental importância estudar as estratégias relacionadas ao desencarceramento em virtude dos impactos para a saúde causados pelo hiperencarceramento, levando em conta também a abordagem proposta pela Organização Mundial da Saúde de

recomendar a todos os setores que considerem, em seus processos de tomada de decisão, possíveis implicações “nos sistemas de saúde, nos determinantes da saúde e no bem-estar das populações” (ONU, 2014, p. 9). Também é preciso considerar que, entre as dezessete metas globais definidas pela Organização das Nações Unidas para 2030, foi incluída a necessidade de “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (ONU, 2015). Dessa forma, é preciso construir uma política penal eficaz e inclusiva, o que passa necessariamente pela revisão da atual política de encarceramento em massa.

Esse projeto visa complementar outros estudos nos diversos campos de interesse: Saúde, Criminologia, Direito Penal, Segurança Pública. Também espera complementar e estimular os estudos no campo das APs enquanto prática de promoção da saúde e prevenção da violência. Espera-se futuramente compartilhar seus resultados no meio acadêmico e junto a atores do Sistema de Justiça Criminal de Minas Gerais envolvidos com a aplicação de APs, assim como a Secretaria de Estado de Segurança Pública do Governo de Minas Gerais, de forma a contribuir para as agendas de desencarceramento.

REFERENCIAL TEÓRICO

1. A PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE E OS PROBLEMAS DO ENCARCERAMENTO EM MASSA

1.1. Antecedentes históricos da pena privativa de liberdade

Enquanto modalidade punitiva, a privação de liberdade surgiu no final do século XVIII e se desenvolveu nos séculos seguintes, quando passou gradualmente a se estabelecer como modelo punitivo por excelência. Até o final da idade média, a prisão era apenas o lugar onde os acusados/condenados aguardavam o julgamento final ou o cumprimento da sentença (BITENCOURT, 2011, p.78)³, que consistia na imposição da morte, do banimento, do açoite e outros castigos físicos, entre outras possibilidades⁴. Segundo Foucault (2009, p.21), esse processo histórico sugere que a pena não mais deveria atuar sobre o corpo do condenado, passando a atingir sua alma, expiação que atua profundamente “sobre o coração, o intelecto, a vontade, as disposições”.

Ruschee e Kirchheimer (1999) relatam que essa mudança se relaciona à ideia de que seria mais interessante aproveitar a força de trabalho dos criminosos que matá-los. Para tanto, várias iniciativas foram tentadas, tais como o envio de condenados, mendigos e “vagabundos” para trabalharem de forma forçada como tripulantes (remadores) em embarcações navais, ou deportação de criminosos para trabalharem em colônias e destacamentos militares.

No século XVI e XVII, começou a existir um processo de expulsão dos trabalhadores do campo, que migravam para as cidades europeias onde encontravam acesso à assistência e à caridade oferecida pela Igreja Católica e grande oferta de emprego na manufatura num período de consumo em massa de mercadorias. Nesse contexto, eram necessárias medidas de qualificação da mão de obra e adaptação à rotina aos longos períodos de trabalho. Uma das estratégias para alcançar esse objetivo foi a criação de *casas de trabalho* ou *casas de correção*, que buscavam atingir uma dupla finalidade: de um lado era uma medida assistencialista que empregava a mão de obra de uma população pobre, preparando-a inclusive profissionalmente e, de outro lado, uma intervenção punitiva para aqueles que não queriam trabalhar ou teriam cometido algum crime. Além disso, essas casas de trabalho

³ Nessa mesma linha Melossi e Pavarini (2006, p. 21) ensinam que a sociedade feudal utilizaria a prisão como lugar onde o acusado aguardava julgamento e utilizava o cárcere como meio de coagir um devedor a saldar suas dívidas, mas ainda assim não se caracterizava como um tipo de pena *autônoma e ordinária*.

⁴Foucault (2009, p. 34) apresenta legislação francesa de 1670 que previa como práticas penais “a morte, a questão com reserva de provas, as galeras, o açoite, a confissão pública e o banimento”, e também cita a existência na Inglaterra do século XVIII de “313 ou 315 condutas capazes de levar alguém a forca ou ao cadafalso” (2002, p. 80).

também operavam na economia local na medida em que tabelavam o salário livre, mantinham os salários baixos e controlavam as forças de trabalho (MELOSSI e PAVARINI, 2006).

Segundo Foucault:

O internamento se justifica assim duas vezes, num indissociável equívoco, a título de benefício e a título de punição. É ao mesmo tempo recompensa e castigo, conforme o valor moral daqueles sobre quem é imposto. Até o final da era clássica, a prática do internamento será considerada nesse equívoco: ela terá essa estranha convertibilidade que a faz mudar de sentido conforme o mérito daqueles a quem se aplica. Os bons pobres fazem dela um gesto de assistência, e obra de reconforto; os maus — pela única razão de serem maus — transformam-na num empreendimento da repressão (FOUCAULT, 1978, p. 70).

1.2. Os primeiros sistemas penitenciários

Nos Estados Unidos foram implementados os primeiros sistemas penitenciários, quais sejam: o *Sistema Celular ou filadelfiano*, que se origina em 1787 no Estado da Pensilvânia; e o *Sistema Alburiano*, implementado, entre 1797 e 1821, no Estado de Nova York. Melossi e Pavarini (2006) destacam que esses novos modelos eram economicamente mais viáveis que as casas de trabalho porque resolviam em parte os custos relacionados à vigilância dos presos, na medida em que as características arquitetônicas garantiam o isolamento celular dos condenados e favoreciam um número menor de profissionais para garantir a vigilância, inspirados no modelo do *panóptico* de Bentham⁵.

Nos primeiros ensaios desses modelos existia um confinamento contínuo para os reclusos considerados mais perigosos. No regime celular, por exemplo, estes reclusos não eram autorizados a trabalhar, nem participar de qualquer atividade com os demais internos, ficando impedidos ainda de receber visitas de amigos ou familiares. Estes recebiam eventuais visitas dos profissionais responsáveis pelo auxílio humanitário. As saídas da cela ocorriam apenas por exigência da gestão penitenciária. O único livro que poderiam ler era a bíblia (Baptista 1958, apud Cuello Calon 2015). Gillin (1923) apresenta relato da época que denominava esse confinamento solitário de “morte em vida”, pois os “horrores perpétuos da solidão, sem nada para fazer, levavam irresistivelmente à loucura”. Bitencourt (2011, p. 87) descreve alguns resultados do confinamento solitário do modelo alburiano: essa experiência resultou num grande fracasso, de oitenta prisioneiros em isolamento total contínuo, com duas exceções, os demais resultaram mortos, enlouqueceram ou alcançaram o perdão.

⁵“O sonho de Bentham, o Panoptico, em que um único indivíduo poderia vigiar todos os demais, é, no fundo, o sonho, ou melhor, um dos sonhos da burguesia (porque ela tem muitos sonhos)” (Melossi e Pavarini APUD Foucault, 2006, p 188).

Essas experiências iniciais dos modelos de confinamento solitário foram abandonadas e ajustadas a um modelo de isolamento noturno e de trabalho diurno. Contudo, ainda persiste nos sistemas penais atuais o uso do isolamento contínuo por determinado tempo para presos que cometem faltas graves. No Brasil, por exemplo, é autorizada punição muito semelhante no art. 52 da Lei de Execução Penal, denominada de Regime Disciplinar Diferenciado, com duração máxima de 360 dias e com direito a duas visitas semanais de no máximo duas horas, podendo sair apenas para o banho de sol diário (BRASIL, 1984).

Quanto ao trabalho dos reclusos, o sistema alburiano se mostrou uma evolução em termos de produtividade porque a estrutura penitenciária foi adaptada para se constituir também como uma fábrica, com a participação do setor privado na transformação dessa estrutura, na orientação da produção, na direção das atividades com participação nos lucros. Isso reintroduziu, no contexto carcerário, o trabalho produtivo como, inclusive, elemento de avaliação da boa conduta dos reclusos. Desse período, surge até o instituto da *comutação* em que o preso pode reduzir a pena pelo tempo de trabalho (MELOSSI e PAVARINI, 2006).

Um terceiro modelo, denominado de *Sistema Progressivo*, surgiu a partir da experiência do *Mark System* desenvolvido na Inglaterra a partir de 1840, do *Sistema Progressivo Irlandês* desenvolvido a partir de 1854; e do *Sistema de Montesinos* desenvolvido a partir de 1835. Esses sistemas tinham como inovação uma progressão gradual de regimes que indicava ao preso uma espécie de caminho para liberdade caso ele apresentasse uma boa conduta e se dedicasse adequadamente às atividades laborais. Essa progressão se dividia em períodos:

1º período: Isolamento diurno e noturno, podendo o recluso ser submetido a trabalho;

2º período: Trabalho coletivo com outros reclusos, mas todos em silêncio e isolamento noturno⁶.

Liberdade Condicional: O condenado obtinha uma liberdade limitada, retornando à sociedade com um conjunto de restrições que, se adequadamente cumpridas, autorizariam a extinção da pena (BITENCOURT, 2011).

No decorrer do século XIX, a prisão vai se constituindo gradativamente no modelo hegemônico de punição utilizado na Europa e nos Estados Unidos, abandonando-se aos poucos as demais práticas punitivas e reduzindo a incidência da pena de morte. Esse apogeu

⁶⁶ No sistema irlandês existia um terceiro período, quando os reclusos ficavam em prisões especiais, com controles menos rígidos e em ambientes mais abertos destinados ao trabalho agrícola ou industrial, podendo conversar com a população livre local, abandonar uniforme, escolher a atividade laboral, entre outros benefícios.

coincide ainda com o abandono do sistema celular e do sistema alburiano e a adoção cada vez mais ampla do Sistema Progressivo (BITENCOURT, 2011).

Foucault (2009) sistematiza sete princípios para “boa administração penitenciária”: (1) a função precípua da pena privativa de liberdade é corrigir, bem como recuperar os condenados e, para tanto, (2) os reclusos devem ser isolados ou divididos a partir de uma classificação que considere elementos, como o sexo, a idade ou a periculosidade; (3) eventuais progressos ou recaídas devem ser fatores que antecipem ou retardem a progressão de regime; (4) o trabalho e (5) a educação são elementos centrais do processo de ressocialização e transformação; (6) a prisão deve ser controlada por equipe especializada para atingir os objetivos que se propõe; (7) e, no momento da liberação provisória ou definitiva, ao egresso precisam ser definidas medidas de controle e assistência.

Dessa forma, a promessa da pena privativa de liberdade é a de contribuir para que a justiça seja feita e o mau praticado pelo criminoso seja retribuído com um tempo de privação de liberdade de forma proporcional ao dano causado; o que também proporcionaria uma mensagem a toda a coletividade que desmotivaria as pessoas a praticarem determinados atos; proporcionando ainda a incapacitação ou neutralização das pessoas privadas de liberdade, que ficariam impedidas, durante a vigência de pena, de cometer novos crimes e, ao mesmo tempo, seriam beneficiadas pela oportunidade da reeducação ou ressocialização, retornando à sociedade como pessoas reabilitadas.

1.3. Encarceramento em massa

Um dos grandes problemas sociais do final do século XX e início do século XXI é o aumento sem precedentes da população carcerária, fenômeno que vem sendo nomeado como *encarceramento em massa* ou *hiperencarceramento* (MATHIESEN, 2003, p.81).

Embora esse processo possa ser lido como decorrência direta do aumento da violência e da criminalidade, Christie (1999, p. 57) observou que isso se deve mais à influência de elementos culturais de política penal, bem como a “imitação e difusão de um país para o outro”. Para tanto, o autor tomou como referência a redução na taxa de encarceramento ocorrida na (1) Finlândia entre os anos 60 e o final da década de 1990⁷, bem como as grandes

⁷ De 170 casos para 100 mil habitantes na década de 1960 houve uma queda para 62 casos por 100.000 habitantes, a partir de mudanças de política criminal adotadas, se ajustando a taxas semelhantes a países vizinhos como a Noruega, a Suécia e a Dinamarca.

diferenças de encarceramento da (3) Rússia⁸ e dos (4) Estados Unidos⁹, que apresentavam taxas de encarceramento muito superiores aos seus vizinhos geográficos.

Segundo Mathiesen (2003), nos anos sessenta e na primeira parte da década de setenta, passou-se a observar uma diminuição da população carcerária em diversos países ocidentais, contudo, nos anos que se seguiram, essa tendência mudou completamente, e os índices de encarceramento passaram a aumentar novamente com grande aceleração a partir dos anos 90. Nas primeiras décadas do século XXI, se observa um aumento de 20% da população prisional no mundo todo, com intensa aceleração na América Central (80%), na América do Sul (145%) e na Oceania (60%). Em contrapartida, a Europa passou a sofrer uma queda na sua população prisional.

Wacquant (1999) leciona que essa mudança teve correlação com o desmantelamento das políticas sociais e o fortalecimento e ampliação do Estado Penal. Acreditava-se, na época, que o suporte do Estado acomodava os mais pobres e gerava um peso financeiro muito grande para os governos e, por isso, propunha-se uma atuação mais dirigente via Direito Penal. A fórmula para essa mudança na atuação do Estado foi encontrada nos Estados Unidos a partir das experiências da *política de tolerância zero* e o *encarceramento em massa*.

A política de tolerância zero consiste em uma experiência nova-iorquina na década de 80 que ampliava o policiamento ostensivo e as tecnologias de controle e segurança a fim de garantir uma repressão intensa aos pequenos delitos e contravenções, corrigindo e atuando rapidamente sobre os pequenos criminosos, que poderiam futuramente cometer crimes mais graves. Evidentemente que isso acarretou um aumento muito expressivo da população prisional americana entre as décadas de 80 e 90. A política de tolerância zero foi amplamente divulgada e introduzida em diversos países também atrelada ao enxugamento do Estado de bem-estar social e o crescimento do Estado Penal (WACQUANT, 1999).

Alguns especialistas também encontraram fortes correlações entre as taxas de prisão e diferentes modelos econômicos. Eles argumentam que o aumento geral das populações carcerárias está ligado ao aumento do neoliberalismo em algumas sociedades ocidentais e ao fato de que o sistema penal tem sido cada vez mais utilizado como instrumento de gestão da insegurança social e que contém transtornos sociais criados por políticas neoliberais e desregulamentação econômica. Eles afirmam que na era neoliberal as prisões estão sendo usadas para confinar e controlar elementos pobres e "disruptivos" da sociedade. Alguns argumentam que o corporativismo conservador das economias de mercado tende a ter níveis médios de

⁸ No caso da Rússia, denominado pelo autor de "grande carcereiro da Europa" suas taxas de encarceramento variam entre os estudos analisados de 690 a 780 por 100.000 habitantes, bem maiores que a Bielorrússia (500 por 100.000 habitantes) e Ucrânia (385 por 100.000 habitantes) e muitíssimo maior que os da Finlândia, Dinamarca, Suécia e Noruega, que possuem taxas iguais ou inferiores a 66 presos por 100.000 habitantes.

⁹ Que possuía taxa de 650 presos por 100.000 habitantes, o que é bem superior as taxas do Canadá, de 120 por 100.000 habitantes.

prisão, enquanto aqueles países que adotam a social democracia nas suas políticas econômicas têm os menores níveis de prisão (UNODC, 2010, p.21, tradução nossa).

Dentre os efeitos dessa nova política penal, ocorreu um recrudescimento da política de *guerra contra as drogas*, que nos anos 80 contribuiu sobremaneira com um salto de 300.000 pessoas presas para quase 2.000.000 de reclusos nos Estados Unidos. No Brasil, a proporção de traficantes no sistema prisional era de 9,1% em 2003 e passou a ser de 27,2% oito anos depois (KARAM, 2015, p .5 e 6).

Outro fator que contribuiu para o quadro de superlotação penitenciária é o uso abusivo da prisão provisória em diversos países. Nos Estados Unidos, a proporção de presos que aguardam julgamento final é de 20,3% de todo sistema penitenciário, enquanto no México e no Brasil esse número atinge cerca de 38,1% e 36,2% respectivamente (ICPS, 2018). A UNODC (2010) aponta que isso ocorre pela demora excessiva no julgamento dos processos, prolongando a privação da liberdade, e também pela prisão abusiva observada nos casos em que o réu foi julgado inocente ou condenado com APs ao final do processo, ou porque a prisão ocorreu mesmo inexistindo todos os critérios legais para decretação dessa medida.

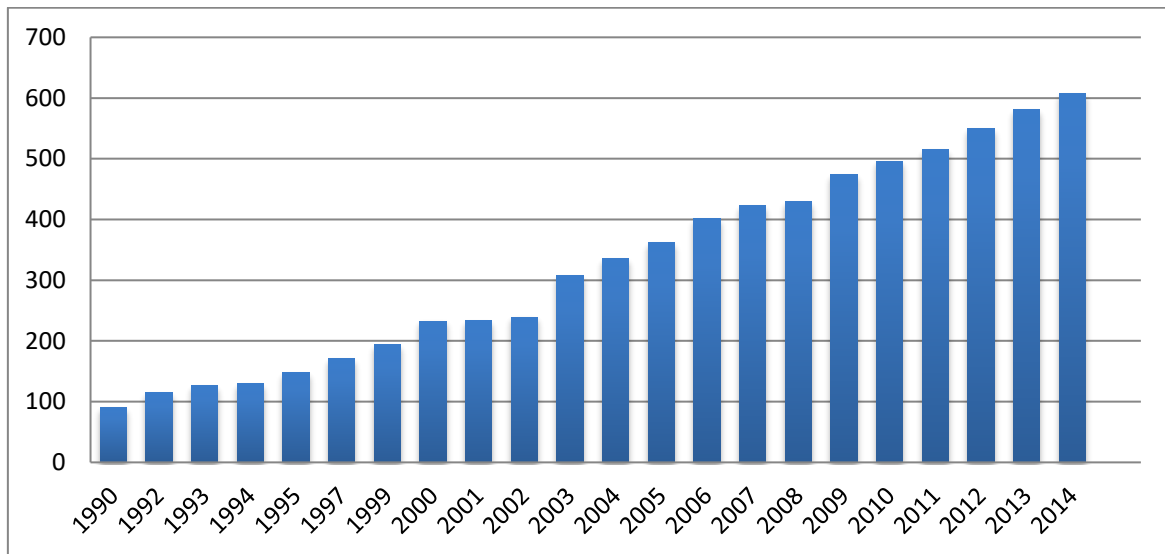
Segundo a UNODC (2010), uma das estratégias para reduzir o encarceramento seria a existência de uma grande variabilidade de alternativas à prisão, que favoreceriam uma substituição ajustada a cada caso, restringindo a pena privativa de liberdade aos casos de maior gravidade. Contudo, a maioria dos países apresenta uma legislação tímida nesse sentido porque o número de alternativas ainda é muito limitado, e as hipóteses legais de substituição da prisão são muito restritivas.

1.4. A situação brasileira

O Brasil possui cerca de 672.000 pessoas reclusas, tendo uma taxa de ocupação de vagas nas unidades penitenciárias de 172,9%, sendo que 36,9% dessas vagas são ocupadas por presos sem julgamento. O Brasil possui, ainda, taxa de aprisionamento de 324 por 100.000 habitantes. Dessa forma, o nosso país se posiciona como a terceira maior população prisional do mundo e a vigésima quinta maior taxa de encarceramento (ICPS, 2018).

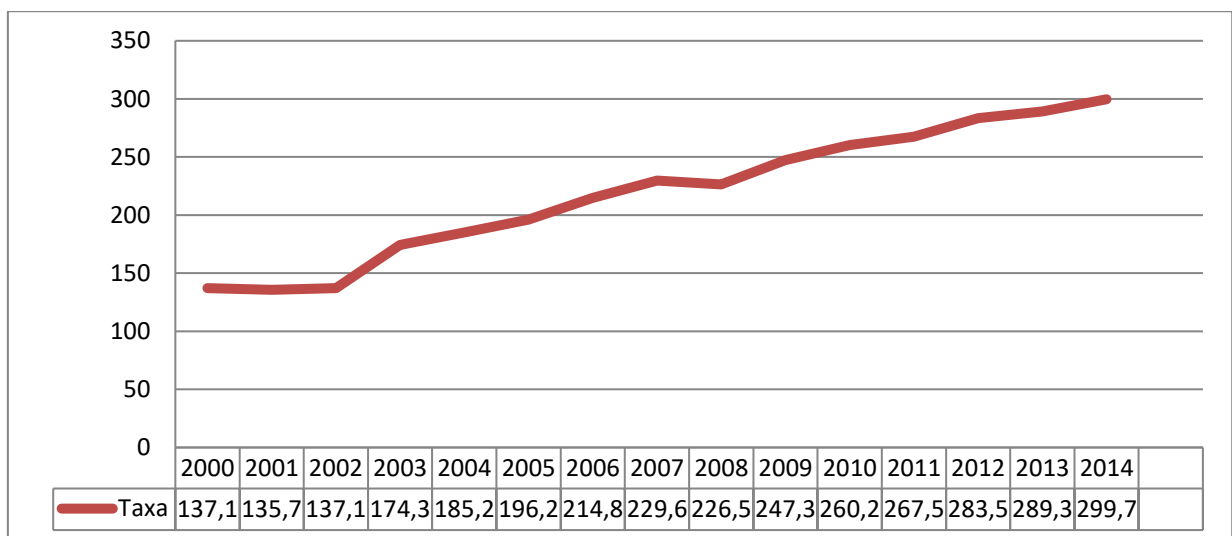
Observando os dados do Ministério da Justiça (BRASIL, 2015), pode-se inferir que há um processo acelerado de crescimento da população prisional e, também, da taxa de encarceramento, como ilustrado nos gráficos abaixo:

Ilustração 1 – Gráfico de variação da População Prisional Brasileira



Fonte: Ministério da Justiça, dados do Infopen, 2014

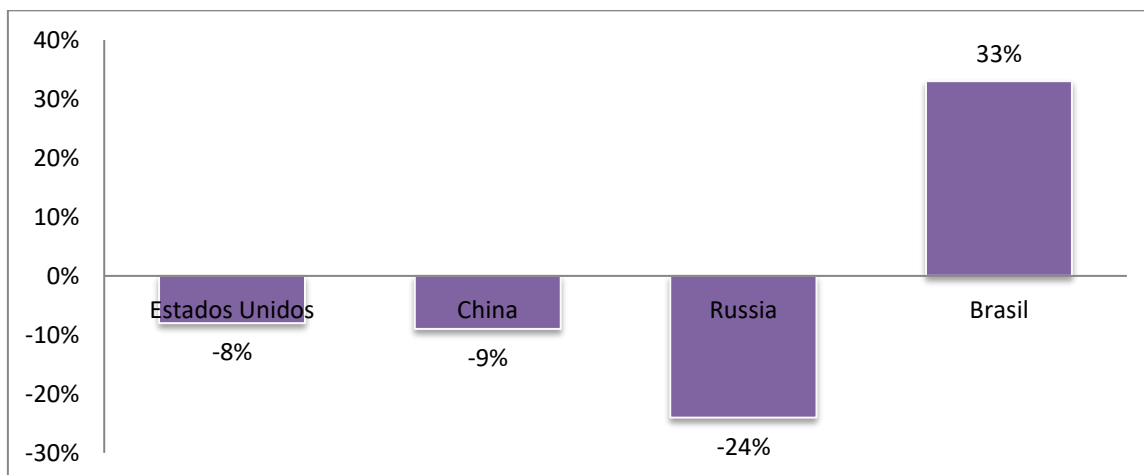
Ilustração 2 - Gráfico de variação da taxa de encarceramento brasileira



Fonte: Ministério da Justiça, dados do Infopen, 2014

Segundo o Ministério da Justiça (BRASIL, 2015), o Brasil apresenta, entre 1995 e 2010, a segunda maior variação do mundo em termos de elevação da taxa prisional, perdendo apenas para a Indonésia, que, ainda assim, registra taxas menores de encarceramento que a brasileira. Quando comparamos o Brasil com os outros três países com maiores populações prisionais, pode-se observar que estes têm buscado reduzir as taxas de encarceramento, tendência inversa à da realidade brasileira:

Ilustração 3: Gráfico de comparação de variação da taxa de aprisionamento entre 2008 e 2013 dos países com maior encarceramento



Fonte: Ministério da Justiça, 2014

Soares Filho e Bueno (2016, p. 2000) relatam que esse quadro de aprisionamento agrava ainda mais as condições de vida da população encarcerada, que vive em condições abaixo da linha de dignidade humana e privadas dos direitos e garantias fundamentais previstas na lei de execuções penais, “em particular, aqueles que poderiam lhe conferir uma convivência saudável, no plano de um “mínimo existencial”. Segundo os autores, isso ocorre porque o Sistema de Justiça aplica de forma abusiva a privação de liberdade, e o Poder Executivo não demonstra condições de manter um Sistema Prisional minimamente adequado às exigências constitucionais.

O resultado dessa díade é um grande déficit de vagas no sistema prisional, cuja superlotação inviabiliza grande parte das ações das políticas públicas existentes, gerando iniquidades e vulnerabilizando a população prisional (SOARES FILHO e BUENO, 2016, p. 2001).

1.5. A ineficácia da prisão em cumprir seus objetivos declarados

O que muitos autores têm denunciado é que, não obstante a expansão do sistema prisional, existe também uma crise de legitimidade da pena de prisão. Castro (2005) afirma que essa falta de legitimidade se apresenta quando o Sistema Penal não consegue produzir as transformações sociais que justificam a sua existência, quais sejam: a redução da violência e da criminalidade e/ou a reabilitação social das pessoas reclusas. Na mesma linha de raciocínio, Zaffaroni (2001, p. 18) defende que, para serem legítimas, as finalidades declaradas do discurso punitivo e sua operacionalização concreta deveriam ser as mesmas.

A primeira função declarada da pena privativa de liberdade é o de reabilitar os presos e reintegrá-los¹⁰ à sociedade. Mathiesen (2003) sustenta, com base em diversos estudos, que a prisão não só é incapaz de promover essa transformação, como na verdade é contraprodutiva nesse sentido. Da mesma forma, Howard Zehr indica que:

Todo o entorno carcerário é estruturado com o fim de desumanizar. Os prisioneiros recebem um número, um uniforme, pouco ou nenhum espaço pessoal. São privados de praticamente todas as oportunidades de tomar decisões e exercer poder pessoal. De fato, o foco de todo o ambiente é a obediência e o aprendizado de aceitar ordens. Numa situação assim, a pessoa tem poucas escolhas. Ele ou ela talvez aprendam a obedecer, a ser submissos, e essa é a reação que o sistema prisional incentiva. Mas é justamente a reação que menos propiciará uma transição bem-sucedida para a liberdade da vida lá fora. Esse rapaz se meteu na encrenca por não saber como se autogovernar, conduzir a sua vida de modo legítimo - e a prisão irá agravar essa inabilidade (2008, p.37).

Zehr ainda sugere que, pelas relações de poder estabelecidas entre os presos e também entre estes e as autoridades penitenciárias, os condenados absorvem “um padrão distorcido de relacionamentos interpessoais” (2008, p. 38) na medida em que as relações são construídas na lógica da dominação e da força, sendo os laços de cuidado e afeto vistos como fraquezas. Foucault (2009) apresenta argumentação semelhante, alegando que a prisão alimenta o circuito da delinquência, visto que, para sua funcionalidade, também usa do recurso da ilegalidade.

Essa ineficácia pode ser verificada nas diversas pesquisas sobre reincidência delitiva disponíveis. Bittencourt (2011) indica que os resultados encontrados em diversos países não são nada animadores: na década de 60, os Estados Unidos registraram uma taxa de 60 a 70% de reincidência, enquanto a Espanha, entre 1957 e 1973, observou taxa de 60,3%. Na Costa Rica foi encontrado um índice de 48% de reincidência. No caso brasileiro, diversas pesquisas encontraram resultados diferentes entre si, como podemos ver no quadro abaixo sistematizado pelo IPEA (2015):

Tabela 1 – Pesquisas de reincidência no Brasil

Autor	Título	Conceito de reincidência utilizado na pesquisa	Taxa de reincidência
Sérgio Adorno; Eliana Bordini	A Prisão sob a Ótica de seus Protagonistas: itinerário de uma pesquisa.	Reincidência criminal – mais de um crime, condenação em dois deles, independentemente dos cinco anos	São Paulo: 29,34%.

¹⁰ O artigo 1º da Lei de Execução Penal brasileira dispõe que: “A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado” (Brasil, 2018).

(Continuação)

Autor	Título	Conceito de reincidência utilizado na pesquisa	Taxa de reincidência
Sérgio Adorno; Eliana Bordini	Reincidência e Reincidentes Penitenciários em São Paulo (1974-1985)	Reincidência penitenciária – reingresso no sistema penitenciário para cumprir pena ou medida de segurança.	São Paulo: 46,3%.
Julita Lemgruber	Reincidência e Reincidentes Penitenciários no Sistema Penal do Estado do Rio de Janeiro.	Reincidência penitenciária – reingresso no sistema penitenciário para cumprir pena ou medida de segurança. Segundo a autora: “compreende reincidente penitenciário como quem tendo cumprido (tal) pena ou (tal) medida de segurança, veio a ser novamente recolhido a estabelecimento penal para cumprir nova pena ou medida de segurança” (Lemgruber, 1989, p. 45).	Rio de Janeiro: 30,7%.
Túlio Kahn	Além das Grades: radiografia e alternativas ao sistema prisional	Reincidência penal – nova condenação, mas não necessariamente para cumprimento de pena de prisão. Segundo Kahn, pode-se assumir que nos casos de crimes mais graves os conceitos de reincidência penal e reincidência penitenciária medem basicamente as mesmas coisas, uma vez que crimes graves quase sempre são punidos com prisão.	São Paulo: 50%, em 1994; 45,2%, em 1995; 47%, em 1996; na década de 1970, a taxa não passou de 32%
DEPEN	Dados de 2001 para Brasil e de 2006 para Minas Gerais, Alagoas, Pernambuco e Rio de Janeiro.	Reincidência penitenciária – considerando presos condenados e provisórios com passagem anterior no sistema prisional.	Brasil: 70%; e Minas Gerais, Alagoas, Pernambuco e Rio de Janeiro: 55,15%.

Fonte: IPEA, 2015

Essas diferenças nos resultados encontrados se relacionam ao que cada autor apontado considerou como âmbito de abrangência do conceito de reincidência. Segundo Sapori, Santos e Wan Der Maas (2017), indicadores de reincidência podem ser medidos das seguintes formas:

1. Reincidência por autculpa: nova ocorrência declarada pela própria pessoa objeto da investigação
2. Reincidência policial: novo registro de inquérito policial que investiga a possibilidade do cometimento de conduta penal

3. Reincidência penal: quando ocorre um novo processo criminal, mesmo ainda não concluída a verificação de culpa judicial
4. Reincidência judicial: nova condenação judicial do mesmo indivíduo.
5. Reincidência jurídica: nova condenação judicial do mesmo indivíduo sobre a prática do mesmo crime
6. Reincidência penitenciária: segundo reingresso na prisão do mesmo indivíduo.

Para entender a diferença do uso de cada um desses conceitos, precisa-se compreender que, do total de crimes cometidos em uma dada região, uma parcela deles chega ao conhecimento das autoridades policiais e judiciais, e a parcela não conhecida não é alcançada por quaisquer das pesquisas acima citadas, apenas eventualmente no caso da reincidência por autoculpa. Entre os crimes que chegam ao conhecimento da autoridade policial, muitos deles são arquivados antes de chegar ao Poder Judiciário por falta de provas de sua ocorrência ou da sua autoria. Nesses casos, essas informações poderiam ser alcançadas pela pesquisa de reincidência policial. Concluído o inquérito policial, se o Ministério Público oferecer denúncia (reincidência penal), ainda assim uma parcela dos casos seria daqueles considerados culpados (reincidência jurídica), e outra parcela dos casos se relacionaria aos considerados inocentes.

A reincidência prisional é considerada por muitos pesquisadores a última etapa desse funil, contudo é necessário considerar que a prisão provisória tem sido a regra na atuação do Sistema de Justiça Brasileiro: mais da metade dos processos com denúncia aceita transcorre com presos provisórios (IPEA, 2015, p. 34).

Sapori, Santos e Wan Der Maas (2017) também desenvolveram uma pesquisa de reincidência policial em Minas Gerais e encontram um índice de 51,4% de reincidência. No caso das pessoas que tiveram uma primeira condenação pelo crime de roubo, a pesquisa verificou que 56,8% destes reincidiram, 47,3% no caso de tráfico de drogas, 73,2% no caso de furto e 33,9% no caso de homicídio.

Um elemento que pode contribuir para o aumento dessa reincidência está relacionado à estigmatização das pessoas egressas do sistema prisional. Nessa linha, os estudos de Goffman (2004) sugerem que uma pessoa que vivenciou a experiência prisional acabaria por ficar marcada como um criminoso, o que dificultaria o estabelecimento de novas relações e construiria uma imagem difícil de dissociar para o estigmatizado, que ficaria suscetível a introjetar essa expectativa e corresponder a ela. Segundo ele:

Enquanto o estranho está à nossa frente, podem surgir evidências de que ele tem um atributo que o torna diferente de outros que se encontram numa categoria em que

pudesse ser - incluído, sendo, até, de uma espécie menos desejável - num caso extremo, uma pessoa completamente má, perigosa ou fraca. Assim, deixamos de considerá-lo criatura comum e total, reduzindo-o a uma pessoa estragada e diminuída. Tal característica é um estigma, especialmente quando o seu efeito de descrédito é muito grande - algumas vezes ele também é considerado um defeito, uma fraqueza, uma desvantagem - e constitui uma discrepância específica entre a identidade social virtual e a identidade social real. (p. 6)

Por definição, é claro, acreditamos que alguém com um estigma não seja completamente humano. Com base nisso, fazemos vários tipos de discriminações, através das quais efetivamente, e muitas vezes sem pensar, reduzimos suas chances de vida: construímos uma teoria do estigma; uma ideologia para explicar a sua inferioridade e dar conta do perigo que ela representa, racionalizando algumas vezes uma animosidade baseada em outras diferenças, tais como as de classe social. (p.8)

Lemgruber (2001) também afirma que o encarceramento vem sendo ineficaz no sentido de reduzir a criminalidade e a violência, com base nas pesquisas de vitimização existentes no Brasil e relacionando isso com o aumento sem precedentes da população prisional brasileira (30,4% entre 1995 e 2000). Reconhece, contudo, que essa correlação precisaria se sustentar em pesquisas regulares, contínuas e criteriosas que permitam tal afirmação. A autora apresenta pesquisas que visam avaliar a efetividade do encarceramento e sua relação com diminuição dos crimes violentos nos Estados Unidos e na Inglaterra, que sistematizamos no seguinte quadro:

Tabela 2 – Pesquisas de custo-benefício do encarceramento

<i>Título da pesquisa / Autores</i>	<i>Período</i>	<i>Posição</i>	<i>Conclusões</i>
Crime and Punishment in America Marvell/Moody	Pesquisou a criminalidade no período de grande aumento do encarceramento norte-americano entre as décadas de 70 e 80	Defende o encarceramento	- O aprisionamento apresenta um custo-benefício considerando a redução da criminalidade - O encarceramento produz mais efeito nos crimes contra o patrimônio não-violentos do que nos crimes violentos contra a pessoa
Steven Levitt	Verificou que os estados americanos que controlaram a população prisional tiveram aumento do número de crimes	Defende o encarceramento	- O aprisionamento apresenta um custo-benefício considerando a redução da criminalidade - O encarceramento produz mais efeito nas crimes não-violentos com menor custo social do que nos crimes violentos contra a pessoa
Sheldon Ekland-Olson	Compara taxas de criminalidade no Texas e na Califórnia	Não observou custo-efetividade no Estudo	- Não encontrou correlação entre aumento do encarceramento e redução da criminalidade
Zimrig, Hawkins e Ibser	Analisa o incremento da população carcerária da Califórnia	Não observou custo-efetividade no Estudo	- Não encontrou correlação entre aumento do encarceramento e redução da criminalidade

(Continuação)

<i>Título da pesquisa / Autores</i>	<i>Período</i>	<i>Posição</i>	<i>Conclusões</i>
Roger Tarling	Analisou taxa de encarceramento e taxa de criminalidade na Inglaterra	Custo-efetividade da prisão seria extremamente baixo	- Concluiu que com o incremento de 25% da população prisional inglesa ocorreu a redução de apenas 1% da criminalidade
Jenni Gainsborough e Marc Mauer	Comparou taxas de encarceramento e taxas de criminalidade em todos os Estados americanos	Não observou custo-efetividade no Estudo	- Os Estados que tiveram maiores taxas de encarceramento tiveram menores reduções na criminalidade

A partir dessas pesquisas, Lemgruber (2001) conclui que, se existe alguma eficácia na contenção da criminalidade por meio do aumento do encarceramento, esse ganho é limitado a um grupo de delitos não violentos e com índices de redução pouco representativos, sendo possível afirmar que outras causas também poderiam concorrer com este resultado. No geral, a autora conclui pela ineficácia da prisão em termos de custo-efetividade na redução da criminalidade.

1.6. Impactos da superlotação prisional para a saúde coletiva

Garcia Guerreiro e Marco (2012) afirmam que, quando falamos de problemas de saúde na prisão, precisa-se considerar os processos patológicos (doenças e agravos) que afetam a população presa e analisar também as condições de vida destes reclusos, que evidentemente influenciam a sua saúde. Desse modo, ao pensar em saúde no campo do sistema penitenciário, é necessário definir não apenas uma equipe de saúde que garanta acompanhamento adequado dos quadros clínicos, mas também envidar esforços para garantir melhores condições de vida e bem-estar, favorecendo, dessa forma, as atividades e a expectativa de vida.

Segundo os pesquisadores, prisões superlotadas prejudicam a saúde física das pessoas porque o excesso de contato físico, a falta de condições de ventilação e iluminação adequadas, agravadas pela falta de tempo ao ar livre são fatores que favorecem a propagação de doenças infecciosas e doenças parasitárias, com maior risco de contração da doença em relação à população normal. Estudos alertam quanto a problemas associados a doenças sexualmente transmissíveis e os efeitos problemáticos diante das condições de superlotação associada a diversos reclusos fumantes, o que prejudica a condição de todos os reclusos.

No mesmo sentido, Soares Filho e Bueno (2014) relatam que são agravos de saúde prevalentes no sistema prisional brasileiro: a tuberculose, seguida da dengue, HIV/Aids, hepatites virais, sífilis adquirida, atendimento antirrábico humano, hanseníase, síndrome do corrimento uretral masculino, doença de chagas aguda, violências, leptospirose, entre outras.

Outro fator que precisa ser considerado são os efeitos na saúde mental e no comportamento das pessoas reclusas. Garcia Guerreiro e Marco (2012) apresentam pesquisa que indica que a superlotação em presídios é um forte indicador para o comportamento violento de reclusos, tendo em vista crises de ansiedade acarretadas pelas condições de vida com tantas pessoas. Também observam que o suicídio se mostra mais recorrente em prisões superlotadas que em outros presídios.

Tanto Garcia e Marco (2012) quanto Soares Filho e Bueno (2014) alertam para o fato de que as penitenciárias não estão isoladas do ambiente externo. A convivência dos profissionais do sistema penitenciário com o espaço da cidade é um fator que afeta toda a saúde pública. O mesmo ocorre com familiares, advogados, voluntários, profissionais responsáveis pela equipe de saúde, assistência social, religiosa e educacional. Também citam casos de egressos do sistema prisional que abandonam o tratamento quando saem em liberdade.

Foucault (2009, p. 220) indica que os problemas da prisão nunca foram exatamente uma novidade. Desde o início do século XIX já existiam programas e projetos que visavam tornar a prisão eficaz. Dessa forma, “a *reforma* da prisão é mais ou menos contemporânea da própria prisão”. Para o autor, a reação tradicional às críticas realizadas à prisão tem sido apenas fazer ajustes na condução das penitenciárias. Vera Regina Andrade ilustra bem esse problema:

A visão de crise conjuntural sustentada pelo eficientismo e subjaz às suas políticas criminais é a seguinte: se o sistema penal e a prisão não estão sendo eficazes no combate à criminalidade, é porque não são suficientemente repressivos, situação agravada pelas reformas minimalistas, generosas para com os direitos humanos dos bandidos. Se os índices de criminalidade não param de subir, se a sociedade está amedrontada, se os ladrões perigosos não param de assaltar, se não param de traficar drogas, nós temos que aumentar a repressão em todos os níveis do sistema penal: produzindo mais criminalização de condutas (primária) e de pessoas (secundária), criando mais leis penais e agravando as penas já existentes, restringindo garantias, incrementando o policiamento, o Ministério Público, a magistratura, construindo e privatizando mais prisões (BRASIL, 2011, p. 161 e 162).

No próximo capítulo será feita uma revisão bibliográfica sobre a Política de Drogas no Brasil e no mundo, inclusive o impacto do proibicionismo e da “guerra às drogas” no processo de hiperencarceramento que ocorreu a partir dos anos oitenta.

2. POLÍTICA DE GUERRA ÀS DROGAS E ENCARCERAMENTO EM MASSA

2.1. Notas introdutórias sobre o problema mundial das drogas

Em 2017, a Organização das Nações Unidas (ONU), por meio do Escritório das Nações Unidas para Drogas e Crimes (UNODC), lançou um relatório que afirmava que 29,5 milhões de pessoas em 2015 (0,6% da população adulta) sofriam de problemas de saúde relacionados ao uso abusivo de drogas e dependência química. Esse é um problema que vem se intensificando ao longo dos últimos dois séculos e levou à criação de medidas regulamentadoras e proibitivas do consumo de substâncias psicoativas.

A atual política internacional de controle de drogas, baseada no “paradigma proibicionista”, se desenvolve a partir da consideração de que (1) o consumo de substâncias psicoativas que não possuem aplicação médica é extremamente perigoso para a saúde e produz impactos sociais, e que (2) a melhor forma de prevenir e controlar o problema é garantir uma repressão adequada às pessoas envolvidas na produção, venda e consumo dessas substâncias. Essa nova perspectiva foi influenciada por uma série de fatores, entre eles a “radicalização política do puritanismo norte-americano, o interesse da nascente indústria médico-farmacêutica pela monopolização da produção de drogas, os novos conflitos geopolíticos do século XX e o clamor das elites assustadas com a desordem urbana” (FIORE, 2012).

O paradigma proibicionista é relativamente novo na história. No século XVI, por exemplo, a Espanha teria estimulado o consumo da coca em algumas de suas colônias, negócio em que a própria Igreja Católica cobrava impostos. A Inglaterra, no século XIX, também explorava a produção e comércio de ópio na Índia e na China, inclusive declarando guerra quando um imperador Chinês destruiu um carregamento de ópio. Até a primeira metade do século XX, a França obtinha lucros com a importação, produção e venda de ópio na Indochina. Alemanha, França e Holanda também comercializavam a cocaína através da emergente indústria farmacêutica (ZACCONE, 2007).

Nesse capítulo, propõe-se discorrer sobre os marcos históricos e a evolução do paradigma proibicionista, bem como a introdução e os efeitos percebidos dessa abordagem no Brasil, mais especificamente sua relação com o encarceramento em massa. Também serão apresentados os precedentes legais para aplicação de APs para pessoas julgadas pelo tráfico de drogas.

2.2. Paradigma Proibicionista: Marcos históricos e evolução

Nas primeiras décadas do século XX, ocorreram as primeiras agendas internacionais para debater sobre determinadas drogas no sentido de promover algum tipo de esforço comum e regulamentação entre os países envolvidos. Em 1909, países convocados pela Liga das Nações formaram um grupo de trabalho denominado “Comissão de Xangai” para restringir o uso do ópio fumado. Segundo Zaccone (2007), a motivação era essencialmente econômica: essa substância era um incômodo para as autoridades legais porque seu uso causava letargia nos trabalhadores, que tinham rotinas longas de trabalho, e o ópio prejudicava a produtividade dos mesmos.

Em 1912, ocorreu a Convenção de Haia, que ratificou as proibições previstas na Comissão de Xangai e incluiu a cocaína como uma droga que deveria ser restringida. Essa conferência é um precedente importante de regulamentação entre os países sobre o tema das drogas, embora ainda não exigisse nenhum tipo de proibição da produção, comercialização ou consumo internos (RODRIGUES, 2012). Os efeitos práticos da restrição dessas drogas só passaram a ocorrer de forma mais eficaz após a segunda guerra mundial. A Inglaterra, que se sentiu comercialmente prejudicada pela proposta, condicionou sua participação e aprovação apenas se a cocaína e os derivados do ópio (heroína, morfina e a codeína) também fossem restringidos. A Alemanha, que também estabelecia relações comerciais com a cocaína, solicitou que outros países fossem convocados e participassem do acordo, ganhando tempo para se organizar a nova realidade (ZACCONE, 2007).

Os Estados Unidos foi um dos países que mais demonstraram interesse e liderança nesse movimento restritivo das drogas, sendo um dos pioneiros na criação de legislações internas que restringissem as drogas consideradas ilícitas no território americano. Em 1914, os norte-americanos proibiram explicitamente todas as substâncias psicoativas que não tivessem finalidades médicas, através do *Harrison Narcotic Act*. Segundo Rodrigues (2012), essa norma jurídica acabou por converter o problema das drogas em um problema também de segurança pública.

Em 1919, os Estados Unidos proibiram a produção e comercialização de bebidas alcoólicas, através da conhecida “Lei Seca”. Embora tenham revogado a proibição do álcool em 1933, observou-se, no período, que essa proibição levou à organização e fortalecimento de uma rede de traficantes e organizações criminais que se sustentavam no mercado ilícito de venda de bebidas alcoólicas (KARAM, 2012).

Em 1937, os Estados Unidos criaram o *Marijuana Tax Act*, que proibia o cultivo e a comercialização da *cannabis* em solo americano. Na década de 50, os americanos lançaram o *Boggs Act* (1951) e o *Narcotic Control Act* (1956), na tentativa de combater o comércio de heroína, aumentando a punição para traficantes e definindo pena de morte para quem vendesse drogas para menores de idade (ZACCONE, 2007). Segundo Rodrigues (2012, p. 10), a proibição de determinadas drogas sofria influência de sua relação com grupos sociais considerados indesejados: “nos EUA, esse vínculo, de corte xenófobo e racista, aconteceu com a maconha, identificada com hispânicos, o ópio com chineses, a cocaína com negros, o álcool com irlandeses e italianos”.

O Brasil, que também é um dos países signatários da Convenção de Haia, em 1921, criou a primeira lei específica sobre drogas, por meio do Decreto nº 4.287 que proibia a venda de cocaína, ópio, morfina e seus derivados sobre pena de multa ou prisão em determinados casos. Esse decreto ainda previa punição para alcoolistas que se apresentassem em estado de embriaguez que causasse escândalo (CARVALHO, 2011). Em 1932, o Brasil proibiu o uso da maconha. Esse conjunto de legislações iniciais demonstrava que o Brasil acompanhava os esforços proibitivos norte-americanos (FIORE, 2012). Da mesma forma que nos Estados Unidos, as elites brasileiras associaram determinadas drogas a grupos considerados indesejados: a heroína era uma droga muito correlacionada a prostitutas e cafetões, enquanto a maconha era associada a negros capoeiristas já no século XIX (RODRIGUES, 2010).

O governo Getúlio Vargas publicou o decreto nº 2.994, em 1938, que objetiva reprimir o tráfico ilícito de drogas, estabelecendo a proibição do plantio, comércio e consumo do conjunto de drogas que considerou ilícitas e também autorizava a internação compulsória de dependentes químicos (CARVALHO, 2011). Em 1940, o novo Código Penal Brasileiro incluiu no rol dos crimes a venda e o consumo de drogas, da seguinte forma:

Art. 281. Importar ou exportar, vender ou expor à venda, fornecer, ainda que a título gratuito, transportar, trazer consigo, ter em depósito, guardar, ministrar ou, de qualquer maneira, entregar a consumo substância entorpecente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, de dois a dez contos de réis.

§ 1º Se o agente é farmacêutico, médico ou dentista:

Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, de três a doze contos de réis.

§ 2º Incorre em detenção, de seis meses a dois anos, e multa, de quinhentos mil réis a cinco contos de réis, o médico ou dentista que prescreve substância entorpecente fora dos casos indicados pela terapêutica, ou em dose evidentemente maior do que a necessária, ou com infração de preceito legal ou regulamentar.

§ 3º As penas do parágrafo anterior são aplicadas àquele que:

I - Instiga ou induz alguém a usar entorpecente;

II - utilizar local, de que tem a propriedade, posse, administração ou vigilância, ou consente que outrem dele se utilize, ainda que a título gratuito, para uso ou guarda ilegal de entorpecente;

III - contribuir de qualquer forma para incentivar ou difundir o uso de substância entorpecente.

§ 4º As penas aumentam-se de um terço, se a substância entorpecente é vendida, aplicada, fornecida ou prescrita a menor de dezoito anos. (BRASIL, 1940)

Na década de 60, começou a surgir um modelo médico-jurídico no tratamento do tema. A Convenção Única sobre Estupefacientes de 1961 estabeleceu uma lista de substâncias psicoativas e as categorizou pelo uso médico, restringindo aquelas que não tinham aplicação na medicina. Recomendou aos países membros que mantivessem a criminalização de usuários e traficantes, mas propondo um tratamento diferenciado para esses dois grupos: o traficante era um criminoso que deveria ser preso; e o consumidor, um doente que precisaria de tratamento. Isso influenciou os Estados Unidos a criarem o *Narcotic Adcit Rehabilitaion Act*, que originou uma série de intervenções com caráter de tratamento, mesmo que forçados, por meio de decisões judiciais (RODRIGUES, 2012).

Nesse período, o Brasil começou a adotar um modelo mais rígido de repressão ao tráfico de drogas, o que pode ser evidenciado quando foi editado o decreto-lei 358/68, que equiparava a conduta de consumidores e traficantes, que respondiam juridicamente da mesma forma (MARTINS, 2013). Em 1971, foi publicada a lei 5.726 que deixava de considerar o dependente químico como criminoso, muito embora ainda equiparasse o consumidor não-dependente ao traficante de drogas (ZACCONE, 2007).

2.3. Guerra contra as drogas. A política de combate às drogas e o encarceramento

Na década de setenta, a política proibicionista se intensificou. A heroína passou a criar graves problemas de saúde pública, afetando muitos jovens americanos. Foi nesse contexto que o presidente norte-americano Richard Nixon declarou que as drogas eram o inimigo número um da América, decretando uma guerra contra as mesmas. Esse discurso desencadeou no recrudescimento da política de drogas e na criação de uma classificação entre os países: aqueles que eram produtores e que, dessa forma, precisavam de intervenção e os países consumidores (vítimas), que precisavam criar formas de se protegerem, o que desconsiderava uma dinâmica mais complexa e intrincada da questão (RODRIGUES, 2012).

Em decorrência desse discurso, foi criada a *Drug Enforcement Administration* (DEA), em 1974, agência que concentrava as ações antidrogas americanas pelo mundo e que interviram inicialmente no México e outros países do Caribe, e posteriormente na Bolívia, Peru e Colômbia. Para tanto, os EUA passaram a formar e treinar “grupos militares especiais” para essas ações (ZACCONE, 2007).

Rodrigues (2012) afirma que o Brasil era considerado internacionalmente como um país consumidor de drogas, com índices de produção relativos e um Estado propício para lavagem de dinheiro, sendo classificado como um “corredor de cocaína”. O autor também sustenta que esse comércio no Brasil se associou às comunidades pobres, habitantes de favela e periferia.

Em 1976, foi publicada no Brasil a lei 6.368, que passou a diferenciar a conduta de traficantes e consumidores, mantendo a possibilidade da prisão de usuários e ampliando significativamente a pena de traficantes para a faixa de 03 a 15 anos de prisão. Segundo Martins (2013), no final da década de 70, começam a aumentar as apreensões de traficantes e passa-se a observar a participação de jovens pobres em comércio ilícito de drogas.

Na década de 80, o Governo Ronald Reagan reforçou militarmente o combate contra as drogas, editando o *National Security Decision Directive* para intervir de maneira mais enérgica nas ameaças regionais de grupos insurgentes. Dessa forma, incentivou e apoiou a militarização e o combate dos países latino-americanos ao tráfico de drogas. Em 1988, a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Drogas (Convenção de Viena) reafirmou as políticas proibicionistas e reforçou a tônica do combate policial e militar a usuários e traficantes, tratando a questão como um problema de segurança global (RODRIGUES, 2012). O texto da citada convenção insistiu:

“na utilização de termos bélicos, como “guerra às drogas”, ”combate” aos traficantes, repressão e “eliminação” nas leis penais. A associação explícita entre o tráfico ilícito de drogas e as “organizações criminosas” também reforça esse modelo, pois se considera que estas teriam como objetivo “minar as economias lícitas e ameaçar a segurança e a soberania dos Estados”, além de “invadir, contaminar e corromper as estruturas da Administração Pública...”. O apelo à guerra era emocional e mesmo irracional. Foi com base neste último instrumento de 1988 que se internacionalizou de forma definitiva a política americana de “guerra às drogas” (BOITEUX *et al*, 2009, p19).

Segundo Boiteux *et al* (2009), a influência dessa convenção nos países da América Latina foi “marcante”. O Brasil, que já vivia um período pós-redemocratização, manteve um posicionamento conservador sobre o tema e demonstrou uma tendência de recrudescimento punitivo do crime de tráfico de drogas: na nova Constituição da República equiparou o tráfico de drogas aos crimes hediondos e, dessa forma, retardou a progressão de regimes prisionais para esse tipo de crime.

Na década de 90, o governo americano reforçou a militarização do combate ao tráfico de drogas. Criou estratégias de reforço e auxílio militar na Bolívia, Peru e Colômbia, criando medidas para que estes países reduzissem a produção de cocaína. Em 1994, os países das

Américas se reuniram para compartilhar responsabilidades no combate ao narcotráfico e na guerra contra as drogas. Rodrigues (2012) sustenta que os países latino-americanos se aproveitaram do auxílio dos EUA para se reforçarem internamente nas guerras contra as guerrilhas e, no caso de outros países, como Brasil e México, fortalecerem as políticas repressivas voltadas aos grupos sociais empobrecidos.

O caso da Colômbia é ilustrativo nesse sentido: em 1999, os EUA e a Colômbia negociaram um pacote de combate ao narcotráfico em um financiamento de sete bilhões de dólares para ações antidrogas. Entre as ações realizadas, houve ataques massivos do Estado Colombiano às FARC's que, por sua vez, acabaram por perder força durante os anos 2000, e isso gerou uma redução da área de plantio da cocaína. Contudo, não se observou a redução da produção de cocaína, nem do narcotráfico, que se pulverizou pelo território em grupos menores, fenômeno também observado no desmantelamento dos Cartéis de Cali e Medellín, fortalecendo inclusive narcotraficantes em outros países, notadamente no México, tendo em vista que esse combate alterou as rotas de tráfico (RODRIGUES, 2012).

Em 2006, o Brasil publicou a lei 11.343 – a nova lei sobre drogas. Entre as medidas adotadas, a nova legislação impediu a aplicação de prisão para usuários de drogas, que ainda poderiam ser criminalizados, mas só poderiam ser punidos com APs. No caso dos traficantes, a redação original ampliou o tempo de pena e impediu a substituição da pena privativa de liberdade, vedação considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em 2012, fato que será abordado mais adiante. Segundo Rodrigues (2012), a lei ainda pecou por apresentar uma imprecisão na diferenciação entre traficantes e usuários.

Entre os diversos impactos desse conjunto de medidas, existem evidências de que acabaram por elevar as taxas de encarceramento da maior parte dos países. Atualmente os Estados Unidos, por exemplo, possuem cerca de 467.000 pessoas encarceradas por crimes relacionadas a tráfico ou porte de drogas em prisões federais, estaduais ou nas prisões provisórias (PRISON POLICY INICIATIVE, 2018), o que representa 21% de sua população de 2,1 milhões de presos. No Brasil, o tráfico é a principal causa do encarceramento, sendo o crime pelo qual 28% das pessoas presas foram julgadas (BRASIL, 2015).

Segundo a UNODC (2010), as pessoas que respondem por crimes relacionados às leis proibitivas de drogas constituem uma grande parte, por vezes a maior parte da população prisional. O citado relatório também ressalta que, na prática, são as pessoas mais vulneráveis aos processos de criminalização e que estão no varejo do comércio de drogas que tendem a sofrer da repressão penal: consumidores, negociantes, “aviões”, “vapores”, “mulas”.

Como muitas outras formas de violência, as vítimas e os algozes dessa guerra são oriundos, em sua maioria, das camadas mais pobres e estigmatizadas de seus países. E a atuação das polícias se concentra normalmente em cima do mercado varejista, o mais exposto e ocupado pelos que menos lucro têm com esse comércio. Os bilhões que o tráfico movimenta, no entanto, continuam circulando pelos mercados com maneiras diversas de tornar o dinheiro legal. Ano após ano, medidas de inteligência no combate à lavagem desse capital são anunciadas, mas seu impacto no tráfico é pífio. (FIORE, 2012, p.15)

Pesquisa sobre flagrantes dos crimes de tráfico de drogas em São Paulo (JESUS et al, 2011) aponta que, na maior parte dos flagrantes realizados pela Polícia, apenas (1) uma pessoa foi presa e a testemunha do crime é a própria autoridade policial; (2) a média das apreensões foi de 66,5 gramas de droga; (3) não existia nenhum tipo de violência no momento da abordagem; (4) o acusado não portava qualquer tipo de arma. A pesquisa ainda indicou que a maioria dos acusados eram “homens, jovens entre 18 e 29 anos, pardos e negros, com escolaridade até o primeiro grau completo e sem antecedentes criminais” (p. 122); foram assistidos por defensores públicos e responderam o processo presos provisoriamente.

No caso das mulheres, a proporção de encarceramento por tráfico é ainda mais significativo: mais de 60% das mulheres privadas de liberdade respondem por delitos relacionados ao comércio ilegal de drogas na Argentina, Brasil e Costa Rica, e que, na maior parte dos casos, sua participação é de ínfima relevância na hierarquia do tráfico, geralmente motivadas pela necessidade de “enfrentar a pobreza ou, às vezes, por coerção de um parceiro ou membro da família” (YOUNGERS e PIERIS, 2016, p. 3).

2.4. Mudanças no tratamento penal das leis de drogas

O relatório da Comissão Global de Políticas sobre Drogas (2011) afirma que a política de combate às drogas fracassou e recomenda a sua revisão. Segundo o relatório:

Os imensos recursos gastos na erradicação da produção, repressão aos traficantes e criminalização dos usuários não foram capazes de reduzir a oferta nem de reduzir o consumo de drogas. Pequenos êxitos obtidos aqui e ali com a eliminação de uma determinada fonte de produção foram invariavelmente compensadas pelo surgimento de outras organizações criminosas e pela migração da produção para outras áreas. O direcionamento prioritário das ações repressivas contra os consumidores tem o efeito desastroso de dificultar o acesso a medidas de saúde pública capazes de reduzir mortes decorrentes da contaminação pelo vírus do HIV / AIDS, overdose e outras consequências nocivas do consumo de drogas. A insistência em ações ineficazes de repressão da produção e encarceramento de usuários representa um imenso desperdício de recursos públicos que poderiam ser muito melhor utilizados em ações voltadas para a redução da demanda por drogas e para a redução do dano causado pelas drogas. (p. 2)

Karam (2012, p. 2) também sustenta que a política proibicionista não só é ineficiente na redução da circulação e consumo de drogas, como também teria sido responsável pelo

aumento generalizado de violência e encarceramento, tornando as drogas “mais baratas, mais potentes, mais diversificadas e muito mais acessíveis do que eram antes de serem proibidas e de seus produtores, comerciantes e consumidores serem combatidos como *inimigos* nessa nociva e sanguinária guerra”.

Diante desse diagnóstico, diversos países vêm reavaliando suas legislações internas, sendo que muitos ao menos deixaram de aplicar a pena privativa de liberdade a usuários de drogas, mesmo que ainda considerassem crime e pudessem cominar outras sanções, como APs por exemplo. Essa redução do caráter punitivo é denominada de despenalização. Com o surgimento da Lei 11.343, o Brasil adotou essa perspectiva de intervenção para usuários de drogas. A mesma postura é adotada por países como a Argentina, Chile, Irlanda e Hungria (ITTC, 2016).

Outros países optaram por deixar de considerar crime esse tipo de conduta. Essa descriminalização foi adotada por diversos países, como Holanda, Portugal, Suíça, Reino Unido e Espanha, países onde o relatório da Comissão Global de Políticas sobre Drogas (2011) aponta boas evidências de implementação comparando com países que mantiveram a política proibicionista.

Outra mudança importante se relaciona ao tratamento de pessoas julgadas pelo tráfico de drogas. A UNODC (2010) passou a recomendar que os países deveriam ter em suas legislações critérios claros para distinguir os diversos atores envolvidos no comércio de drogas, propondo a redução da severidade na aplicação de penas para pessoas que tivessem menor relevância na dinâmica do tráfico de drogas, sugerindo inclusive a aplicação de alternativas à prisão.

Da mesma forma, o relatório da Comissão Global de Políticas sobre Drogas (2011) solicita aos países que reavaliem o encarceramento indiscriminado para crimes de tráfico, justamente porque a maioria das pessoas criminalizadas são jovens explorados que se arriscam na venda de drogas em ruas ou usuários dependentes que participam do comércio ilegal ou do transporte de drogas para sustentarem o vício. É justamente o nível de exposição que os torna mais visíveis e fáceis de serem presos. “O resultado é que os governos lotam as prisões com pequenos infratores que cumprem longas penas, a um alto custo, e sem nenhum impacto sobre a escala ou rentabilidade do mercado”. (p. 16)

2.5. Do posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a vedação da aplicação de APs para o crime de tráfico de drogas

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Habeas Corpus 97.256, em 2010, declarou inconstitucionais os dispositivos da Lei 11.343/2006 que impediam a aplicação de APs para crimes de tráfico de drogas. Um dos argumentos trazidos pelo Ministro Cezar Peluso, favoráveis a essa decisão, considerava o fato de que 80% das pessoas condenadas em 2008 eram “microtraficantes, autônomos e desarmados”, e que, em 46,3% dos casos, o tempo da condenação possibilitaria a substituição da prisão por APs (BRASIL, 2010).

Essa decisão do STF garantiu viabilidade jurídica para aplicação de APs a pessoas condenadas pelo tráfico de drogas que se enquadrassem enquanto “tráfico privilegiado”, o que ocorre em casos em que “o agente seja primário, de bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas nem integrem organização criminosa”, o que está inclusive de acordo com a recomendação da pesquisa de Jesus et al (2011) em alterar a Lei 11.343 para revogar os dispositivos que impedem a concessão de liberdade provisória e a vedação da conversão da pena privativa de liberdade por APs.

Apesar dessa nova interpretação legal, o IPEA identificou resistência de Juízes e Promotores na substituição da prisão por APs, principalmente nos casos envolvendo drogas.

Alguns dos juízes e promotores entrevistados manifestaram o entendimento de que o envolvimento com as drogas seria a porta de entrada para a criminalidade, razão pela qual o uso e o tráfico deveriam ser punidos com severidade, o que afastaria a aplicação de sanções alternativas. Adicionalmente, identificou-se também uma visão presente entre parcela dos juízes e promotores de que as penas alternativas são sinônimo da impunidade. Interessante notar que, em relação a este tipo de concepção, alguns entrevistados defenderam a realização de cursos de formação para esses atores (IPEA, 2015, p.87).

Esse posicionamento também foi encontrado em pesquisa de Lemgruber e Fernandes (2015, p. 10), que sustentaram que os Juízes ignoram elementos mais concretos, como a primariedade e bons antecedentes e justificam a manutenção da prisão a partir de critérios “nada objetivos, ou mesmo de fantasiosas ilações, para provar que o réu está vinculado à facção criminosa”.

Isso exposto, pesquisas e estudos que se debruçam em avaliar experiências e práticas diversas daquelas relacionadas ao paradigma proibicionista podem contribuir para questionar estes argumentos e favorecer a implantação de políticas mais inclusivas. Nesse sentido, esse projeto busca avaliar o desenvolvimento de estratégias substitutivas da prisão para pequenos traficantes, atendendo inclusive à orientação da Comissão Global de Políticas sobre Drogas (2011) de que as políticas de drogas devem se fundamentar em “evidências empíricas e científicas sólidas e confiáveis”, mirando em resultados relacionados à redução de danos à

saúde, à segurança e ao bem-estar dos indivíduos e da sociedade, reconhecendo as necessidades das pessoas afetadas pela produção, tráfico e consumo.

O próximo capítulo traz uma revisão bibliográfica sobre a Política de Alternativas Penais, apresentando uma análise histórica, levantando resultados e problematizando sobre sua capacidade de promover uma redução do encarceramento, fechando dessa forma os grandes temas que são o pano de fundo do presente projeto.

3. POLÍTICA DE ALTERNATIVAS PENAIS: ANTECEDENTES HISTÓRICOS E A PROPOSTA NACIONAL DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICA

3.1. Terminologias e antecedentes históricos

Ao longo de toda a pesquisa, denominamos os mecanismos diversos da prisão que são objetos dessa pesquisa de Alternativas Penais. Contudo, neste capítulo utilizar-se-ão as diversas expressões encontradas nos documentos e obras pesquisados, justamente porque as diferenças terminológicas denotam, de forma sutil, as estratégias apresentadas. De qualquer forma, as expressões *alternativas penais*, *penas alternativas*, *substitutivos penais*, entre outras, sintetizam propostas diversas do modelo de punição tradicional ou hegemônico desde o século XVIII: a prisão.

Inicialmente, o objetivo das primeiras alternativas à prisão, denominadas à época de **Substitutivos Penais**, era evitar o encarceramento de pequena duração (BATISTA, 1990, p. 123; BITENCOURT, 2011, p. 234 e 235). No final do século XIX e início do século XX, nasce, em diversos países, o primeiro modelo moderno de substituição da prisão: a *Substituição Condicional da Pena* ou *Probation System*, que era aplicado nos casos em que a condenação fosse inferior a um ano (no caso brasileiro), e consistia em um conjunto de condições impostas para suspensão da pena de prisão. Era uma decisão de política criminal que buscava evitar que o efeito corruptor das prisões contaminasse réus primários que cometiam "delitos leves". Outro substitutivo nascido à época e que foi se desenvolvendo é a pena de multa, que passou a ser aplicada tanto complementarmente à prisão quanto de maneira substitutiva. No Brasil, a multa substitutiva passou a vigorar após a reforma do Código Penal de 1984, e substituía as condenações inferiores a um ano de prisão (BITENCOURT, 2011).

No século XX, outros modelos de substituição da prisão foram criados. Bitencourt (2011, p. 295 a 297) cita a PSC prevista desde 1926 no Código Penal Soviético; o arresto de final de semana na Bélgica adotado em 1963; a criação em 1948 da prisão de final de semana na Inglaterra e do trabalho comunitário em 1972; sendo esta última experiência inglesa a inspiradora de novas legislações na Austrália (1972), Luxemburgo (1976) e Canadá (1977).

No Brasil, as alternativas à prisão surgiram na década de 80, por meio das leis 7.209/84 e 7.210/84, respectivamente: a Reforma do Código Penal e a Lei de Execuções Penais. O espírito da época era prever garantias aos condenados durante a execução penal, definindo e assegurando direitos em um terreno que não era mais apenas da administração prisional, mas também de uma jurisdição especializada, que deveria impedir excessos ou

desvios na execução (CARVALHO, 2010), e ainda “(...) restringir a pena privativa de liberdade aos casos de reconhecida necessidade, como meio eficaz de impedir a ação criminógena cada vez maior do cárcere” (BRASIL, 1984). Nesse momento, a expressão legal indicava a terminologia **penas restritivas de direito**, mas foram denominadas amplamente de **penas alternativas**.

Em 1990, a Assembleia Geral das Nações Unidas publicou a resolução 45/110, denominada de Regras Mínimas das Nações Unidas para a elaboração de **medidas não privativas de liberdade**, também conhecida como *Regras de Tóquio*. Essa resolução tinha como objetivo enunciar princípios básicos para os países membros na implementação dessas práticas internamente e visava, também, estimular a adoção dessas medidas de forma substitutiva da prisão, que deveria ter sua incidência reduzida e racionalizada. Uma característica importante dessas medidas, conforme pode-se inferir do documento, é a participação da comunidade na execução e implementação dessas ações, o que contrapõe a lógica de *instituição total*, elemento central da perspectiva prisional.

Esse documento teve muita influência no Brasil, e inspirou especialmente a criação dos Juizados Especiais Criminais (JECRIMs) por meio da lei 9.099/95. Essa nova legislação seguiu a proposta nº 05 da Resolução nomeada “medidas que podem ser tomadas antes do processo”, criando alternativas ao próprio processo penal: (1) *Composição Civil de Danos*, a (2) *Transação Penal* e a (3) *Suspensão Condicional do Processo*, garantido em qualquer dessas medidas o consentimento do acusado. Esses institutos tinham como característica o fato de que o processo penal que apura a responsabilidade de um determinado crime poderia ser suspenso se as partes concordassem e se o acusado cumprisse determinadas condições: aquelas acordadas com a vítima (composição civil de danos), aquelas acordada com o Ministério Público e/ou com Juiz responsável pelo caso (Transação penal ou Suspensão Condicional do Processo). Essas possibilidades foram denominadas como **medida alternativa**.

Outro fator na criação dos JECRIM's foi a definição da competência para processo e julgamento dos crimes e contravenções penais com pena máxima não superior a um ano. Essa competência permitiu que uma gama de conflitualidades já previstas no ordenamento jurídico passasse por um processamento especializado e célere, e, conseqüentemente, obtivessem uma resposta judicial. Porém, alguns efeitos adversos surgiram dessa inovação, especialmente em relação (1) à transação penal, que funcionou muitas vezes como uma antecipação da pena sem processo, o que impede o sistema de garantias previsto no modelo acusatório, tão caro ao

direito penal; (2) ao aparecimento de um subsistema do controle penal: APs para os crimes de menor potencial ofensivo e prisão para os crimes graves; e, por fim, (3) ao processamento de conflitos que não merecem atenção do direito penal (PRADO, 2005).

No ano de 1998, ocorreu a aprovação da lei nº 9.714, que alterou os dispositivos do Código Penal relacionados às **penas restritivas de direito**, ampliando o número de possibilidades tanto nos tipos de pena quanto no seu alcance. Tornou-se possível a substituição da pena privativa de liberdade de até quatro anos, mas restou impedida nos casos em que houvesse violência ou grave ameaça, mantidas as outras condições anteriores. Apesar de possuir nítida importância, essa lei acabou por reforçar a existência de um subsistema de controle penal previsto para os crimes que não fossem graves, já que, para estes, só seria possível a prisão (ILANUD, 2006).

Embora exista previsão das penas alternativas desde 1984 e elas tenham sido alvo de um conjunto significativo de leis na década de 90, apenas a partir da década passada podemos falar de uma estruturação de equipamentos capazes de acompanhar, monitorar e fiscalizar esse tipo de pena/medida, o que se deu com a criação do *Programa de Fomento e Apoio às Penas e Medidas Alternativas*, no âmbito do Departamento Penitenciário Nacional e do Ministério da Justiça (BRASIL, 2011, p.14).

Esse programa incentivou e financiou a criação de estruturas que permitissem a aplicação e execução das penas e medidas alternativas, bem como a sensibilização dos atores responsáveis, o que garantiu a efetivação, em especial, da PSC, em detrimento das já banalizadas cestas básicas. Outro ponto positivo nesse processo é a formação de equipes multiprofissionais, não vocacionadas apenas para a fiscalização da execução das penas e medidas alternativas, mas sim para o acompanhamento de pessoas em APs realizado por uma equipe técnica especializada. A importância dessa nova agenda política pode ser ilustrada pelo fato de que, anterior à sua implementação, apenas quatro iniciativas isoladas estavam estruturadas com tais equipes no Brasil, ao passo que, em 2011, passaram a existir mais de 300 centrais de penas e medidas alternativas e 20 varas especializadas (BRASIL, 2011).

Com a criação dessas estruturas, houve um salto na aplicação das APs. Em 2002, o Ministério da Justiça contabilizou 80.843 transações ou suspensões condicionais do processo e 21.560 condenações em penas restritivas de direito; já em 2009, passou-se para 544.795 e 126.273 respectivamente (BRASIL, 2011, p. 14). Segundo o IPEA (2015), a atuação brasileira nessa área foi reconhecida, em 2015, como modelo de boa prática para redução do

encarceramento pela Organização das Nações Unidas (ONU) durante o “12º Congresso das Nações Unidas” sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal.

Em 2011, o Departamento Penitenciário Nacional criou um grupo de trabalho com diversos profissionais que atuam diretamente com as APs nos diversos estados da federação, junto à Coordenadoria Geral de Penas e Medidas Alternativas, para criar um Sistema Nacional de Alternativas Penais, “a partir de estudos, desenvolvimento de metodologias, acompanhamento de iniciativas legislativas” (BRASIL, 2016, p. 16). A primeira conclusão desse grupo de trabalho é a de que as penas e medidas alternativas inseridas no contexto da política criminal brasileira eram incapazes de enfrentar o encarceramento.

“é possível observar que a redução do escopo dessa política às estratégias atuais poderá levá-la a entrar na mesma espiral na qual está inserido o sistema prisional: o aumento progressivo das aplicações das sanções, com a conseqüente necessidade de geração constante de vagas e ampliação das estruturas de fiscalização e monitoramento, sem que isso implique, necessariamente, no alcance de resultados mais positivos ou na diminuição dos níveis de encarceramento” (BRASIL, 2011, p.15).

Diante dessa constatação, a Coordenadoria Geral de Penas e Medidas Alternativas reconheceu a necessidade de pensar em estratégias correlacionadas à forma de atuação do Sistema de Justiça Criminal, o que incluía o lugar marginal da vítima no sistema de justiça criminal e o problema da prisão provisória no Brasil. Isso exigia discutir não só as punições alternativas, mas também a diversificação de estratégias para qualificar as respostas aos conflitos penais e favorecer o desencarceramento. Essa nova perspectiva de atuação ampliou o escopo dessa política, agora denominada de **alternativas penais**, que buscava atuar não mais apenas no final do processo ou após uma sentença, mas “a partir do momento da infração penal” (BRASIL, 2011, p. 15).

De tal maneira, abrangeria (1) as práticas de conciliação, mediação e justiça restaurativa, como forma de resolução alternativa de conflitos de natureza penal, reparação dos danos da vítima e/ou comunidade envolvida; (2) as medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha, garantindo assim uma intervenção adequada e ajustada às necessidades de vítimas de violência doméstica no curso de um processo penal; (3) as medidas cautelares diversas da prisão provisória ou cautelar, com exceção da monitoração eletrônica, com vistas a criar opções mais adequadas e menos violentas durante um processo criminal que aguarda julgamento. Também estariam incluídas nessa política as medidas alternativas aplicadas em uma transação penal ou suspensão condicional do processo, que podem encerrar um processo criminal com o cumprimento de certas condições acordadas com o promotor responsável pelo

caso ou o juiz competente; bem como as penas alternativas aplicadas em “condenações criminais em que a pena é suspensa ou substituída por restritivas de direitos (BRASIL, 2011, p. 16).”

Dessa forma, APs seriam:

“os mecanismos de intervenção em conflitos e violências, diversos do encarceramento, no âmbito do sistema penal, orientados para a restauração das relações e promoção da cultura de paz, a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade” (BRASIL, 2016, p.27),

Vera Regina de Andrade assim analisa essa mudança de rumo na política de Alternativas Penais:

“O que o Ministério da Justiça está a reconhecer é que nós estamos em um momento que é um divisor de águas e que nós precisamos avançar. Nesse sentido, eu diria, concordando inteiramente que o tempo presente é de avançar e radicalizar o caminho já percorrido, das alternativas à pena para a construção de mecanismos alternativos ao próprio modelo punitivo; nós temos que caminhar na direção apontada pelo abolicionismo-minimalista e nesse sentido tenho preconizado um pacto político-criminal de descontinuidade”. (Ministério da Justiça, 2011, p. 161)

3.2. Postulados para a política de alternativas penais

Em 2016, foi desenvolvida uma consultoria através da parceria entre Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que buscava construir um modelo de gestão para as APs. Como um dos resultados dessa consultoria foi publicado o documento “Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais”.

O primeiro postulado considera que as APs devem buscar uma “intervenção penal mínima, desencarceradora e restaurativa”. Enquanto intervenção penal mínima, o documento considera a necessidade de uma agenda política que proponha a descriminalização de condutas que poderiam ser resolvidas por outros ramos do Direito ou por outras formas de controle social e não por aquelas relacionadas ao do Direito Penal. Enquanto prática desencarceradora, as APs deveriam ser aplicadas no sentido de racionalizar e reduzir a aplicação da pena privativa de liberdade (BRASIL, 2016). Enquanto uma prática restaurativa, pretende-se:

Fornecer aos principais interessados – vítima, autor e grupo social diretamente afetado pelo delito – os meios suficientes para compreender e lidar com a infração. Diante da impossibilidade de saber com antecedência o que é melhor para cada caso, tem-se que o caminho a ser seguido deve abranger a confiança na capacidade das

peças e a desconfiança do paternalismo das instituições. (BRASIL, 2016, p. 19 apud Achutti, 2012).

O segundo postulado se pauta pela “dignidade, liberdade e protagonismo das pessoas em APs”. Recomenda-se que as pessoas que respondem por um processo criminal tenham asseguradas garantias mínimas, como o direito a um advogado ou um defensor público, o reconhecimento de seus direitos humanos, bem como o de apresentarem sua opinião, se responsabilizarem ou apresentarem suas necessidades. Nesse sentido, a liberdade precisa ser uma regra durante o julgamento de um crime e, ainda que definida a culpa, a prisão deveria ser aplicada em último caso, procurando prioritariamente a adoção de sanções não privativas de liberdade (BRASIL, 2016). Nesse sentido:

Às alternativas penais devem-se agregar novos paradigmas, radicalmente opostos àqueles colados ao aprisionamento, sobretudo garantindo o protagonismo e responsabilização das pessoas envolvidas, a reparação de danos quando possível e a restauração das relações quando desejável pelas partes, de forma que a adequação da pena ou medida e o cumprimento da mesma se traduzam na real resolutividade do conflito para as pessoas envolvidas no caso trazido à esfera penal (BRASIL, 2016, p. 20).

O último postulado considera a necessidade de uma “ação integrada entre entes federativos, sistema de justiça e comunidade para o desencarceramento”. De tal feita, para que as APs alcancem os resultados de que delas se espera é necessária uma agenda ampla que envolva o Sistema de Justiça; os Governos Executivos Federal, Estadual e Municipal, que devem colaborar na constituição de serviços públicos para o acompanhamento adequado das pessoas em APs; e, também, da participação das diversas entidades que compõem as políticas públicas, as quais podem fornecer apoio e materialidade para a pauta; e, por fim, a comunidade, por meio da sociedade civil organizada, dos movimentos sociais, das associações, igrejas e outros grupos organizados, que devem promover o controle social dessa política e garantir o adequado acolhimento das pessoas em APs.

3.3. Dos resultados alcançados pela Política de Alternativas Penais no Brasil

3.3.1. *Redução do encarceramento*

Em que se pesem os esforços na consolidação de uma política nacional de APs, observou-se que essa nova agenda não foi capaz de promover a redução do sistema carcerário, pelo contrário, as taxas de aprisionamento no Brasil apenas se elevaram. Isso se deve ao fato de que as APs favoreceram a construção de uma bifurcação no campo jurídico-penal: o núcleo rígido de delitos que costumavam ser destinados à prisão foi fortalecido e ampliado, e, paralelamente, outro tipo de controle penal mais flexível foi delimitado para os crimes de

menor potencial ofensivo, pelo qual as APs ficaram responsáveis (PINHEIRO, 2007). Consequentemente, em vez de as APs racionalizarem o uso da prisão, passaram a ser utilizadas como uma extensão da rede de controle punitivo, como uma “válvula de escape do insolvente modelo carcerário” (CARVALHO, 2010).

Abaixo estão sintetizados os principais fatores encontrados na doutrina e nas pesquisas sobre o tema, os quais prejudicaram as APs em obter êxito na redução da incidência da aplicação da pena privativa de liberdade:

- a vedação prevista na lei 9.714/1998 de substituir a prisão nos casos de grave ameaça ou violência, restringindo assim as APs apenas aos casos de furto de baixíssima repercussão (ILANUD, 2006);
- a resistência do Sistema de Justiça Criminal Brasileiro de promover a substituição da prisão nos casos de tráfico de drogas (ILANUD, 2006). Essa resistência também foi apontada pelo IPEA (2015), que observou ainda que os casos de tráfico de drogas julgados, na maioria das vezes, não aparentam ser de lideranças do tráfico;
- o uso excessivo da prisão provisória ou cautelar no Brasil, especialmente nos casos de flagrante delito (IPEA, 2015);
- a existência de uma margem legal de arbitrariedade para substituição da pena privativa de liberdade pelos Juízes, que mantêm a prisão a partir de sua intuição, da aparência e do “jeito do réu” (IPEA, 2015); e
- ao mesmo tempo que existia um esforço para formulação de uma política de APs, também houve uma produção legislativa relacionada aos crimes hediondos e equiparados, que aumentou as penas dos crimes, impediu a progressão de regime, aumentou o prazo para concessão do livramento condicional e impediu outros benefícios (CARVALHO, 2010).

Andrade (2011, p. 164) resume bem a questão:

O dilema das alternativas é quase insolúvel, porque não há alternativas à prisão se nós não produzirmos efeitos no núcleo duro da seletividade, que é o núcleo duro do capital (criminalização patrimonial); ou seja, em mais simples palavras, se as alternativas não substituem as penas (definitivas e/ou provisórias) aplicadas aos crimes de roubo, furto, tráfico e similares que são os crimes responsáveis pela superlotação das prisões, pela estigmatização, pelo retorno dos criminalizados à prisão (chamada de reincidência).

Na mesma linha de raciocínio, ILANUD (2006) recomenda uma reforma legislativa que amplie as possibilidades de substituição da prisão por APs. O IPEA (2015) indica, para além do aumento das possibilidades de substituição, uma revisão na cultura punitiva brasileira, recomendando que a prisão se direcione apenas para crimes violentos graves, como estupro, extorsão mediante sequestro e latrocínio, lesão corporal grave, tortura, tráfico de pessoas com emprego de violência, ameaça ou fraude, cárcere privado e homicídio doloso. Os demais crimes deveriam ser substituídos por APs.

Carvalho (2010) sustenta que existe um problema de eficácia na legislação acerca das APs e, portanto, é necessário não só prever as hipóteses de substituição da prisão, mas também elaborar normas claras que impedissem expressamente aos Juízes a aplicação da prisão.

O ITTC (2017) recomenda também avaliar a aplicabilidade de medidas adotadas em outros países que tiveram êxito na redução do encarceramento, citando os casos da Rússia, Alemanha, Portugal, Holanda e Finlândia, que (1) criaram abordagens diferentes no tratamento de crimes relacionadas a adolescentes e jovens adultos; (2) o uso de medidas alternativas ao processo criminal também para crimes graves (o que difere do caso brasileiro); (3) tratamento diferenciado nos casos de saúde mental ou dependência química; (4) suporte de outros atores junto ao Juiz responsável pelo caso para tomar a melhor decisão no direcionamento de uma sentença.

3.3.2. Reincidência nas alternativas penais

Barreto (2008) coordenou pesquisa inovadora de efetividade de APs para crimes de furto e roubo no Distrito Federal. Identificou uma diferença sensível nas taxas de reincidência entre aqueles que cumpriam suas medidas por meio da pena privativa de liberdade e nas APs, observando que, quanto maior a gravidade da pena aplicada, maior foram os índices de reincidência futura e, em especial, as alternativas à prisão obtiveram maior êxito em alcançar respostas positivas nos crimes contra o patrimônio. Segundo a autora:

Os réus que tiveram suspensão condicional do processo apresentaram índice de reincidência de 24,2%, enquanto os condenados ao regime aberto apresentaram o índice de 41,6%, os de semiaberto de 49,6% e os de regime fechado 53,1%. Ou seja, o regime mais severo (regime fechado) apresentou o maior índice de reincidência, o que foi se reduzindo de acordo com a gravidade do regime (semiaberto, aberto e suspensão condicional, nessa ordem) até que se chegasse a índice inferior à metade do primeiro (2008, p. 88).

Cumprir destacar que tal pesquisa se utilizou do critério de reincidência jurídica, ou seja, para considerar a nova ocorrência delitiva, precisou ocorrer outra sentença condenatória

após o cumprimento da prisão ou da alternativa penal. Tal pesquisa ainda considerou como nova ocorrência delitiva, a aplicação de nova Suspensão Condicional do Processo.

Em 2011, a instituição CP2, contratada pelo Governo de Minas Gerais, desenvolveu pesquisa de recorrência no Sistema de Justiça Criminal, ou recorrência policial no conceito proposto por Saporì, Santos e Mass (2017), em que ocorre novo evento no registro de banco de dados das Polícias Civil e Militar sobre a população da amostra, que nesse caso ainda se configuraria como um suspeito ou acusado. Nessa pesquisa, verificou que 80,1% das pessoas que cumpriram APs acompanhadas pelo Programa CEAPA/MG não tiveram outra ocorrência policial. A pesquisa identificou, ainda, algumas informações muito relevantes para análise:

- homens tiveram o dobro de novas ocorrências (20,9%) proporcionalmente se comparado às mulheres (10,9%);
- as recorrências no Sistema de Justiça Criminal são mais recorrentes entre os mais jovens: 21,4% entre 18 a 20 anos; 28,4% entre 21 e 24 anos; e 20,4% entre 25 e 34 anos;
- nos delitos relacionados às drogas, a recorrência foi maior: 31,2%. Cumpre ressaltar que, nessa amostra, existiam 421 casos (18,7%) de pessoas que respondiam por uso e porte de drogas, enquanto havia 57 casos (2,5%) de tráfico de drogas;
- pessoas com menor escolaridade (analfabetos, ensino fundamental e médio) recorrem mais no Sistema de Justiça Criminal que aqueles com formação superior (completa ou incompleta);
- aqueles que cumprem adequadamente a alternativa penal recorrem no Sistema de Justiça Criminal significativamente menos (16,5%) que aqueles que descumprem (25,8%); e
- 48,2% dos casos que tiveram nova ocorrência durante o primeiro ano entre o fato e a inscrição no Programa CEAPA para dar início ao cumprimento da alternativa penal.

Por outro lado, Killias e Villetaz (2008) realizaram uma revisão sistemática de 14 obras classificadas como de alta qualidade, de 1961 a 2003, não observando diferenças na reincidência daqueles que cumprem penas privativas de liberdade e aqueles que cumpriram outras medidas, tais como PSC e monitoração eletrônica. Ressaltam os autores que muitos estudos que indicaram diferenças positivas para alternativas à prisão podem ter sido influenciados por um viés de seleção, na medida em que estudavam casos que estariam

naturalmente menos susceptíveis à reincidência do que aqueles que tiveram experiência prisional.

Por outro lado, Bouffard e Muftic (2007) fizeram revisão sistemática que estudavam pesquisas que analisaram apenas a Prestação de Serviços à Comunidade em comparação com a prisão, e verificou que nesses casos existe uma tendência de menores níveis de recorrência entre aqueles que receberam a alternativa penal.

3.3.3. Outras informações e indicadores disponíveis

O estudo do ILANUD (2006) em diversas capitais brasileiras registrou que, na maior parte dos casos em que a alternativa penal é aplicada, as pessoas cumprem as obrigações impostas na sentença, com exceção da pesquisa feita no Estado do Ceará, onde 53,2% das pessoas descumpriram a alternativa penal. Nas demais capitais estudadas (Porto Alegre, Curitiba, Campo Grande, Belo Horizonte, São Paulo e Recife), o índice de cumprimento variou de 64,7% a 76,6%. Na pesquisa realizada pela CP2, em 2011, identificou-se que nos casos encerrados entre 2006 a 2010, pela CEAPA, 71% cumpriram integralmente a alternativa penal.

Sobre a questão do descumprimento, ILANUD (2006) observou que as equipes responsáveis pelo acompanhamento das APs empregam diversos mecanismos para evitar o descumprimento e, mesmo quando isso ocorre, são raras as situações em que o Juiz converte a pena em prisão.

Quanto à satisfação das pessoas que cumpriram as APs, as pesquisas encontradas apresentam índices bem satisfatórios. Em Minas Gerais, dois estudos voltados para a atuação do Programa CEAPA demonstram bem esse resultado. A instituição CP2 (2011) verificou que as pessoas que cumpriram a PSC relataram ter sido bem tratadas e respeitadas, mas indicaram que algumas entidades se mostraram despreparadas para o acompanhamento dessa medida, onde ocorriam algumas situações de preconceito. Com relação aos Projetos Temáticos como forma de medida, os participantes avaliaram que os temas eram importantes e as discussões, relevantes. Pesquisa desenvolvida pelo Instituto Elo (2014) identificou que 42% das pessoas em APs se sentiam muito satisfeitas com o atendimento do Programa CEAPA e 49% indicaram estar apenas satisfeitas, os demais se dividiram entre insatisfeitos (3%) e muito insatisfeitos (4%). Nesta pesquisa, ainda foi levantado que 57,9% consideram que a participação em APs contribuiu muito para sua vida, e 31,7% apontam que contribuiu pouco. 10,4% dos entrevistados indicaram que não houve qualquer contribuição.

No próximo capítulo serão apresentados o fluxo de aplicação de alternativas penais em Belo Horizonte, com foco especial sobre os crimes de tráfico de drogas, apresentando elementos práticos sobre a execução dessas medidas.

4. FLUXOS E PROCEDIMENTOS ENVOLVIDOS NO PROCESSO DE EXECUÇÃO DE ALTERNATIVAS PENAIS

Nesse capítulo, serão apresentados os fluxos e procedimentos relacionados à aplicação e execução de APs para os casos de tráfico de drogas, considerando especialmente a legislação pertinente, o Manual de Gestão de Alternativas Penais do Departamento Penitenciário Nacional e o Manual de Centrais Integradas de Alternativas Penais desenvolvido pela Secretaria de Estado de Segurança Pública de Minas Gerais.

4.1. Fluxos legais de aplicação de alternativas penais

Em apertada síntese, vamos apresentar abaixo o fluxo de criminalização das pessoas julgadas pelo crime de tráfico de drogas, para mais à frente aprofundar nos fluxos de execução de APs.

4.1.1. Fase policial

A primeira fase do processo de criminalização é a fase policial, que vai desde a identificação da ocorrência do crime, geralmente realizada pela Polícia Militar, até a conclusão do Inquérito Policial, que é um procedimento administrativo em que são levantados e apurados indícios e provas acerca da existência do crime e sobre seu(s) responsável(is) (BRASIL, 1941).

Como o tráfico de drogas é considerado um crime contra a saúde pública no Brasil (BOITEUX, 2009, p.37), previsto no artigo 33 da lei 11.343/2006¹¹, existem procedimentos de repressão e investigações também previstos na legislação processual penal brasileira. Isso pode ocorrer porque a autoridade policial tomou conhecimento do crime por meio de suas atividades rotineiras ou quando um cidadão noticia a ocorrência desse fato ou a requerimento do Ministério Público (BRASIL, 1941). Não raras vezes o investigado é preso em flagrante.

¹¹ Art. 33. Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar: Pena - reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa.

§ 1o Nas mesmas penas incorre quem:

I - importa, exporta, remete, produz, fabrica, adquire, vende, expõe à venda, oferece, fornece, tem em depósito, transporta, traz consigo ou guarda, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, matéria-prima, insumo ou produto químico destinado à preparação de drogas;

II - semeia, cultiva ou faz a colheita, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, de plantas que se constituam em matéria-prima para a preparação de drogas;

III - utiliza local ou bem de qualquer natureza de que tem a propriedade, posse, administração, guarda ou vigilância, ou consente que outrem dele se utilize, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar, para o tráfico ilícito de drogas

Em pesquisa feita na cidade do Rio de Janeiro e no Distrito Federal, a prisão em flagrante ocorreu em 88,9% dos casos (BOITEUX, 2009, p.59) em atividades de patrulhamento realizadas pela Polícia Militar, conforme pesquisa realizada em São Paulo (JESUS, 2011, p. 34 a 37). Pesquisa semelhante em Belo Horizonte encontrou que, em pelo menos 60% dos casos de tráfico estudados entre 2008 e 2015, o inquérito policial iniciou-se a partir de um flagrante (RIBEIRO, ROCHA e COUTO, 2017, p. 414).

Sendo o caso de prisão em flagrante, esta ocorrência deverá ser remetida para o Juiz responsável¹², que deverá analisar preliminarmente se é o caso de (1) liberar o acusado para responder ao processo em liberdade, se seria o caso de (2) aplicar alguma medida cautelar diversa da prisão, ou se é necessário manter o acusado (3) preso preventivamente, o que só seria possível quando o Juiz fundamentasse em um dos critérios legais que autorizem essa prisão. Contudo, o IPEA (2015, p. 34) verificou que a prisão provisória é a regra, e não a exceção no sistema de justiça brasileiro. Mais da metade dos processos com denúncia aceita transcorrer com presos provisórios (54,6%)”.

A responsabilidade da autoridade policial é a de apurar todas as informações relacionadas ao fato criminoso e colher todas as provas possíveis (BRASIL, 1941). No caso do crime de tráfico, é necessário inclusive identificar todos os elementos que comprovam o comércio ilícito e não o porte de drogas para consumo, o que pode ser fundamentado na quantidade da droga, no lugar, outros critérios objetivos relacionados às atividades de venda da droga, bem como circunstâncias sociais e pessoais (BOITEUX, 2009, p. 37). Estando o investigado preso, o inquérito precisa ser concluído em até 30 dias, ou 90 se estiver solto (BRASIL, 2007).

Ao concluir o inquérito policial, o delegado de polícia civil deverá remeter os autos para a autoridade competente (BRASIL, 1941). Em Minas Gerais, isso é regulado pelo Provimento Conjunto Nº 70/2017, entre o Tribunal de Justiça, o Ministério Público e a Polícia Civil. No caso do tráfico de drogas, os inquéritos em Belo Horizonte são encaminhados à Vara de Tóxicos, que remete os autos deste inquérito para o Promotor de Justiça competente (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS, 2017).

¹²Para reduzir a incidência dessa prisão provisória, duas medidas de política criminal foram adotadas no Brasil: a adoção de uma lei que cria medidas cautelares diversas da prisão (lei 12.403 de 2011) e a Resolução nº 213 de 2015 do Conselho Nacional de Justiça, que determina que toda pessoa presa em flagrante deve ser apresentada ao Juiz responsável em até 24 horas para uma análise célere sobre a manutenção ou relaxamento dessa prisão. Contudo, pesquisas realizadas em São Paulo e no Rio de Janeiro demonstram que a tendência dos casos de tráfico é que os Juízes mantenham a prisão provisória (INSTITUTO SOU DA PAZ; ASSOCIAÇÃO PARA REFORMA PRISIONAL, 2014).

O Promotor de Justiça Responsável analisará o inquérito e, a partir disso, deverá em até dez dias (a) oferecer uma denúncia contra o investigado caso verifique que existem suficientes elementos para isso e, nesse caso, remeter ao Juiz responsável, que, em Belo Horizonte, é um dos Juízes das Varas de Tóxicos; (b) solicitar novas investigações ou diligências para a Polícia Civil; (c) caso não verifique a existência de elementos mínimos que comprovem a autoria ou a materialidade do fato, fará um requerimento ao Juiz competente para que archive esse inquérito. (BRASIL, 2006).

4.1.2. Da fase judicial

No caso do oferecimento de denúncia contra o acusado, o Juiz solicitará a citação do mesmo, para que este se defenda devidamente por meio de advogado particular, Defensor Público ou advogado nomeado pelo próprio Juiz para atendê-lo (BRASIL, 2006). Trata-se de uma garantia fundamental para todos os réus, tendo em vista que possibilita ao acusado não só se defender daquilo que está sendo acusado, mas também em produzir novas provas em sua defesa.

Outra medida adotada pelo Juiz no recebimento da denúncia é designar a data e a hora da “audiência de instrução e julgamento”, procedimento onde o acusado será interrogado, serão escutadas as testemunhas, e as partes poderão sustentar seu posicionamento acerca da condenação ou absolvição. O Juiz poderá julgar imediatamente ou após dez dias da audiência (BRASIL, 2006), quando poderá decidir por:

- 1- **Uma sentença absolutória** - Nesse caso, o acusado será absolvido porque restará (1) provada a inexistência do fato, ou (2) inexistir prova nesse sentido; (3) quando o fato apresentado não se constituir como crime; (4) quando estiver provado que o acusado não participou da infração, ou não existir prova de sua participação; (5) quando ficar comprovado que a existência de circunstâncias que excluam o réu de pena; ou, ainda, não existir (6) prova suficiente para a acusação (BRASIL, 1941).
- 2- **Uma sentença condenatória** - Quando o Juiz considera suficientemente provada a existência do fato e a participação do acusado e, diante disso, condena o mesmo ao cumprimento de uma pena privativa de liberdade por um tempo que precisa considerar os limites previstos (no caso do tráfico de 5 a 15 anos), e outros elementos relacionados à pessoa do autor (existência de antecedentes criminais, “conduta social” e “personalidade do agente”) e as circunstâncias do crime (motivação, circunstâncias e consequências do crime). O Juiz ainda precisa considerar a existência de

circunstâncias atenuantes e agravantes previstas na lei penal, e causas de aumento e diminuição de pena.

Nesse momento em que o Juiz condena, este deve avaliar as possibilidades legais de substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direito. Isso é possível quando:

Art. 44. As penas restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade, quando:

I – aplicada pena privativa de liberdade não superior a quatro anos se o crime não for cometido com violência ou grave ameaça à pessoa ou, qualquer que seja a pena aplicada, se o crime for culposo; (Redação dada pela Lei nº 9.714, de 1998)

II – o réu não for reincidente em crime doloso; (Redação dada pela Lei nº 9.714, de 1998)

III – a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente. (BRASIL, 1998).

Em regra, não existe previsão para aplicação de APs nos crimes de tráfico de drogas, já que os limites de pena se situam entre cinco a quinze anos, conforme redação do artigo 33 da lei de drogas (BRASIL, 2016), tempo que afastaria a substituição por APs, limitadas pela legislação brasileira aos casos em que a condenação é inferior a quatro anos (BRASIL, 1998). Contudo, existe uma exceção nos casos em que a pessoa condenada “seja primária, de bons antecedentes, não se dedique às atividades criminosas nem integre organização criminosa”, já que nesses casos a pena pode ser reduzida de 1/6 a 2/3 e, dessa forma, autorizaria a substituição da prisão (BRASIL, 2006). Conforme já mencionado, essa interpretação foi possível a partir de 2010, quando o Supremo Tribunal Federal julgou pela inconstitucionalidade da vedação de conversão da prisão por APs prevista inicialmente na lei de drogas (BRASIL, 2010).

Sendo o caso de substituição por penas restritivas de direito, a legislação brasileira prevê a necessidade de substituir por uma pena restritiva de direito no caso de penas inferiores a um ano e, em penas superiores a esse período, deverá combinar duas dessas medidas (BRASIL, 1998). São penas restritivas de direito as seguintes:

- Pena pecuniária: condena o réu a pagar à vítima, seus dependentes ou a entidade pública ou privada sem fins lucrativos um determinado valor fixado pelo Juiz, nunca inferior a um salário mínimo.
- Perda de bens e valores: pagamento por meio de bens e/ou valores equivalentes ao prejuízo causado ou ao lucro obtido diante do cometimento do crime para o Fundo Penitenciário Nacional.

- Prestação de serviços à comunidade: consiste na execução de tarefas gratuitas pelo condenado em equipamentos públicos ou instituições privadas sem fins lucrativos.
- Interdição temporária de direitos: impedimento pelo tempo de pena do acusado de usufruir direitos, como ocupação de cargo público, exercício de determinada profissão, habilitação para direção de veículo ou frequentar determinados lugares.
- Limitação de final de semana: o condenado deverá permanecer em uma casa do albergado ou entidade semelhante aos sábados e domingos por cinco horas diárias.

Segundo pesquisa do IPEA (2015, p.63), quando ocorre a aplicação de APs, estas têm se resumido na maior parte dos estados pesquisados em modalidades de PSC e pena pecuniária.

Por fim, condenado o acusado, as medidas aplicadas pelo Juiz da Vara de Tóxicos são acompanhadas e executadas por meio da Vara de Execução Penal, que também é chefiada por um Juiz, e tem a responsabilidade segundo a Lei de Execução Penal de:

Art. 66. Compete ao Juiz da execução:

I - aplicar aos casos julgados lei posterior que de qualquer modo favorece o condenado;

II - declarar extinta a punibilidade;

III - decidir sobre:

a) soma ou unificação de penas;

b) progressão ou regressão nos regimes;

c) detração e remição da pena;

d) suspensão condicional da pena;

e) livramento condicional;

f) incidentes da execução.

IV - autorizar saídas temporárias;

V - determinar:

a) a forma de cumprimento da pena restritiva de direitos e fiscalizar sua execução;

b) a conversão da pena restritiva de direitos e de multa em privativa de liberdade;

c) a conversão da pena privativa de liberdade em restritiva de direitos;

d) a aplicação da medida de segurança, bem como a substituição da pena por medida de segurança;

e) a revogação da medida de segurança;

f) a desinternação e o restabelecimento da situação anterior;

g) o cumprimento de pena ou medida de segurança em outra comarca;

h) a remoção do condenado na hipótese prevista no § 1º, do artigo 86, desta Lei.

VI - zelar pelo correto cumprimento da pena e da medida de segurança;

VII - inspecionar, mensalmente, os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento e promovendo, quando for o caso, a apuração de responsabilidade;

VIII - interditar, no todo ou em parte, estabelecimento penal que estiver funcionando em condições inadequadas ou com infringência aos dispositivos desta Lei;

IX - compor e instalar o Conselho da Comunidade.

X – emitir anualmente atestado de pena a cumprir (BRASIL, 1984, **grifos nossos**).

Em Belo Horizonte, a Vara de Execuções Penais, ao executar a alternativa penal, encaminha o caso para o Programa CEAPA, de forma alinhada com a Política de Alternativas Penais (BRASIL, 2016, P.23 e 24), que, por sua vez, possui uma metodologia específica para materialização dessas medidas judiciais.

O Programa CEAPA é uma ação desenvolvida pela Secretaria Estadual de Segurança Pública de Minas Gerais, por meio da Subsecretaria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade, que tem como objetivo “contribuir para o fortalecimento e consolidação das alternativas à prisão no Estado de Minas Gerais, pautando ações de responsabilização com liberdade” (Minas Gerais, 2017, p. 50). O Programa CEAPA acompanha as seguintes APs encaminhadas pelo Poder Judiciário:

As modalidades de Alternativas Penais desenvolvidas pelo Programa são:

I – Prestação de Serviços à Comunidade;

II – Projetos Temáticos de Execução de Alternativas Penais por tipo de delito cometido;

III – Atendimentos individuais ou Grupos Reflexivos de Responsabilização de homens processados e julgados no âmbito da Lei Maria da Penha;

IV – Projetos no âmbito das Medidas.

V – Projetos e práticas restaurativas. (MINAS GERAIS, 2017, p. 50).

Para tanto, existe um termo de Cooperação Técnica entre o Governo de Minas Gerais, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, o Ministério Público de Minas Gerais e a Defensoria Pública de Minas Gerais para cooperarem com “a correta e efetiva aplicação e monitoramento das penas e medidas alternativas” (Minas Gerais, 2013, p.1) e, entre as obrigações, consta que o Programa CEAPA deve

“receber o público encaminhado pelas Varas Criminais, Juizado Especial Criminal e Vara de Execução Criminal para monitoramento da pena ou medida alternativa nos municípios onde o Programa esteja instalado” (Minas Gerais, 2013, p. 1 e 2).¹³

4.2. Da aplicação da Prestação de Serviços à Comunidade / Projetos Temáticos

4.2.1. Do tempo da intervenção e carga horária

Os casos inscritos na CEAPA para cumprimento de Alternativas Penais por crimes relacionados ao tráfico de drogas recebem penas que variam de 1 ano e 8 meses a 04 anos, conforme especificidades legais da aplicação judicial. Muitos casos foram presos provisórios, e esse tempo deve ser considerado para cálculo do tempo do cumprimento. Em regra, devem cumprir oito horas semanais, conforme previsão do parágrafo único do art. 45 do Código

¹³ Atualmente o Programa CEAPA está implantado em Belo Horizonte, Betim, Contagem, Ribeirão das Neves, Santa Luzia, Vespasiano, Araguari, Governador Valadares, Ipatinga, Juiz de Fora, Montes Claros, Uberaba e Uberlândia.

Penal Brasileiro (BRASIL, 1945), sendo possível que a pessoa em AP cumpra até o dobro para concluir o cumprimento em tempo inferior ao tempo dessa condenação.

4.2.2. Avaliação inicial

No momento em que a pessoa em alternativa penal se apresenta ao Programa CEAPA para dar início ao cumprimento da medida estabelecida pelo Juiz, esta é acolhida e passa por um atendimento inicial que, segundo o Manual de Gestão para Alternativas Penais (BRASIL, 2016, p. 36), deve ser um espaço de orientação e também de avaliação de fatores que influenciaram na forma de cumprimento da PSC, tais como o local de moradia, a disponibilidade para cumprimento, experiência profissional e habilidades pessoais e estado de saúde.

Segundo o Manual das Centrais de Alternativas Penais (Minas Gerais, 2014, p.60), antes de dar o devido encaminhamento para cumprimento da PSC, podem ser remarcados novos atendimentos se o profissional avaliar a ocorrência das seguintes situações:

- a) usuário indica/sugere indisponibilidade para o cumprimento nas condições e horários previstos; b) usuário apresenta demanda de suspensão/conversão da medida; c) avaliação do técnico de que o cumprimento possa expor o usuário e as pessoas envolvidas a algum risco, devido a uma condição de saúde, vulnerabilidade social ou criminal; d) qualquer outra condição que impossibilite o início do cumprimento (essas condições devem sempre ser levadas para a discussão de casos).

Caso seja necessário ou demandado, a pessoa pode ser encaminhada para acessar a rede de proteção social para um tratamento de saúde, uma demanda socioassistencial ou para outros serviços de assistência jurídica, educação, inclusão profissional ou acesso a políticas de trabalho e renda, dentre outras (Minas Gerais, 2014, p.61).

4.2.3. Do encaminhamento para cumprimento da Prestação de Serviços à Comunidade / Projetos Temáticos

A partir desses elementos, a equipe da CEAPA deve identificar uma entidade da rede que esteja dentro dos parâmetros construídos no atendimento (região de preferência, demanda pelos serviços e habilidades daquela determinada pessoa, disponibilidade para receber a pessoa no horário definido por este no atendimento), em seguida entrar em contato telefônico para avaliar o interesse da referência dessa entidade em receber o caso (Minas Gerais, 2014, p.63). As entidades conveniadas com o programa CEAPA consistem em equipamentos públicos e instituições privadas sem fins lucrativos, incluindo as religiosas, que executam atividades e projetos de cunho social (Minas Gerais, 2014, p.43).

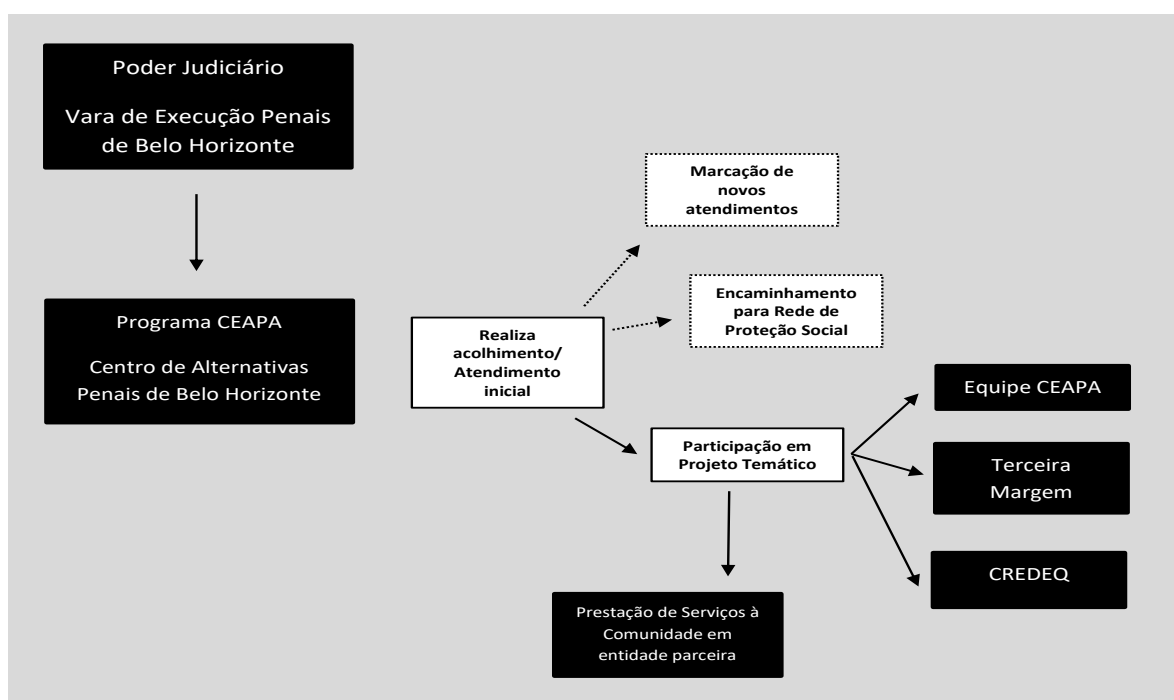
Contudo, no caso do tráfico de drogas, uma opção de encaminhamento inicial tem sido os Projetos Temáticos¹⁴, que:

possibilitam um diálogo mais efetivo com as pessoas em alternativas penais, trabalhando os aspectos relativos às violências exercidas e/ou sofridas, processos de criminalização, violência sociofamiliar, uso de substâncias psicoativas e suas implicações, vínculos comunitários, dentre outros temas que as pessoas e a equipe perceberem relevantes. O grupo deve ser constituído de forma dialogal e interativa, com escuta qualificada da pessoa, resultando em maior composição de vínculos e sentido para os participantes (BRASIL, 2017, p.42 e 43).

Em Belo Horizonte, esses grupos têm sido desenvolvidos pela própria equipe da CEAPA ou por entidades especializadas, sendo que estas executam por meio de recursos de Pena Pecuniária disponibilizados pela Vara de Execuções Penais (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS, 2017), atualmente são as entidades privadas sem fins lucrativos: *Terceira Margem* e *Centro de Tratamento de Alcoolismo e Drogas – CREDEQ*. São desenvolvidos por meio de grupos semanais durante dois meses, no caso dos grupos realizados pela equipe da CEAPA e Terceira Margem, ou três meses, no caso do CREDEQ (Minas Gerais, 2018, p.1).

Abaixo está apresentada uma figura esquemática que demonstra os fluxos de encaminhamento para cumprimento da PSC / Projetos Temáticos:

Ilustração 4: Fluxo de acompanhamento e encaminhamento da PSC/Projetos Temáticos



¹⁴ Que também funcionam como uma forma de cumprimento de alternativa penal para crimes de trânsito, violência doméstica, meio ambiente, entre outros, resguardadas as especificidades técnicas de cada delito.

4.2.4. Do acompanhamento da Alternativa Penal

Após o encaminhamento do caso para a entidade, o Programa CEAPA possui duas formas de garantir o devido acompanhamento do processo de cumprimento:

- Por meio da pessoa que cumpre a alternativa penal: esta precisa apresentar mensalmente folhas de ponto comprovadoras do cumprimento e assinadas pelo responsável da entidade. A partir desses atendimentos mensais, o profissional da CEAPA avalia “os efeitos produzidos nos usuários, no sentido da inserção em ambiente institucional diverso, e verificar a contribuição do encaminhamento para a ampliação do repertório ou capacidade de respostas” (Minas Gerais, 2014, p. 72)¹⁵.
- Por meio da entidade parceira: o Programa estabelece fluxo de referência e contrarreferência por meio de visitas às entidades para discussão de caso, contato telefônico, encontros de rede (Minas Gerais, 2014, p. 68).

Esse acompanhamento manter-se-á regularmente até o final do cumprimento da alternativa penal. Contudo, podem ocorrer fatores que exigirão intervenção, quais sejam:

- 1) Cumprimento Irregular - ocorre quando a pessoa em alternativa penal não estiver cumprindo os horários combinados com a entidade parceira, não apresentar a folha de ponto na data prevista na CEAPA ou quando a carga horária mensal não estiver suficientemente integralizada;
- 2) Solicitação de um Reencaminhamento - ocorre quando a pessoa em cumprimento ou a entidade que o recebeu solicitarem o reencaminhamento do caso pela ocorrência de um determinado problema, desentendimento ou outro fator que inviabilize ou dificulte a manutenção daquela PSC naquela entidade; e
- 3) Suspensão do Cumprimento da Alternativa Penal - ocorre a pedido da pessoa em alternativa penal ou quando a equipe da CEAPA avaliar não ser recomendável a continuidade daquele cumprimento, considerando uma condição de saúde, uma situação de ameaça, problema de circulação, entre outras situações.

Em todos os casos, os manuais aqui referenciados preconizam um acompanhamento das intervenções feitas, para que se tome uma decisão acerca da continuidade do cumprimento, pelo ajustamento dos problemas, ou se há necessidade de informar o Poder

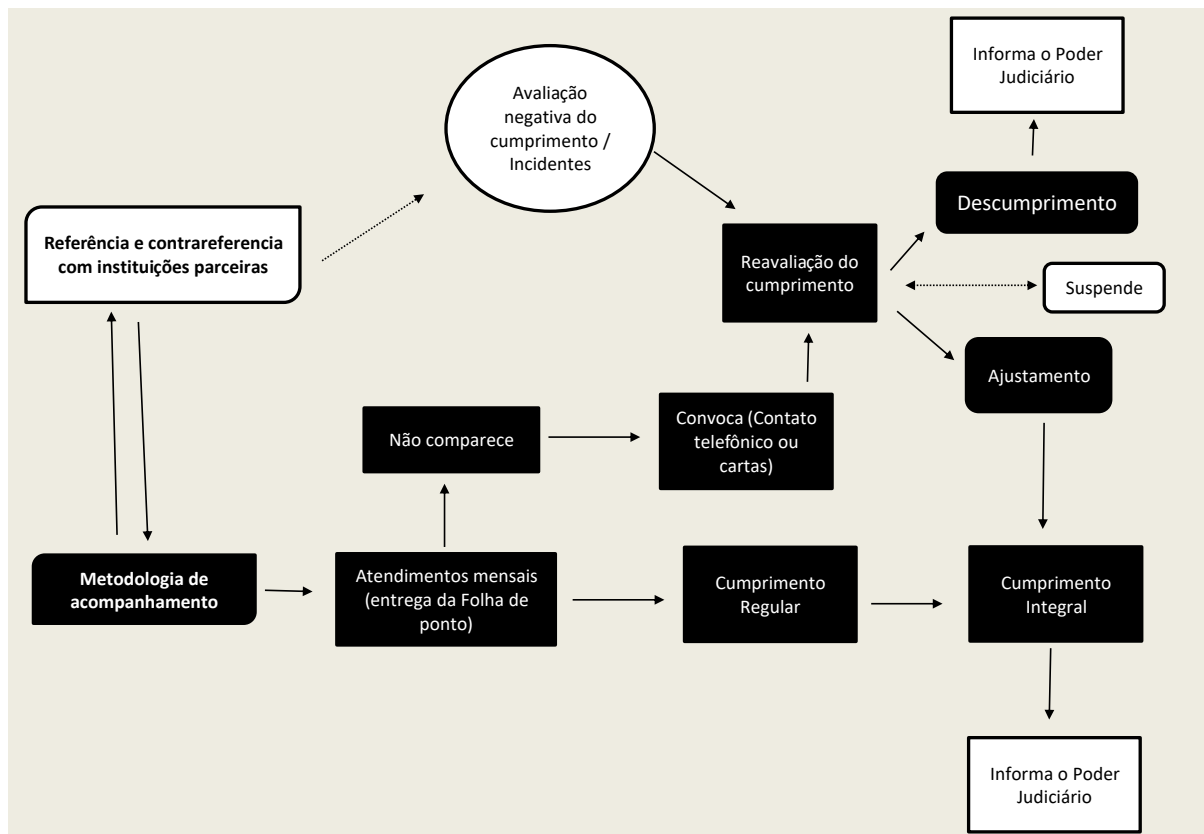
¹⁵ Segundo a metodologia do Programa CEAPA, esse acompanhamento também pode ocorrer por meio de atendimentos grupais.

Judiciário sobre a ocorrência do descumprimento da determinação judicial. Segundo Manual de Gestão da Política de Alternativas Penais:

Deve-se sempre primar pela manutenção da medida em liberdade, construindo com a pessoa medidas que se ajustem ao cumprimento e atendam, ao mesmo tempo, à finalidade da cautela aplicada. Em caso de descumprimento, a Central deve buscar o imediato ajustamento do cumprimento com a pessoa. Caso necessário, pode-se pedir ao juiz uma audiência de ajustamento de cumprimento, onde também busca-se responsabilizar a pessoa pelo cumprimento e retomar o curso normal da medida. Depois de superadas estas fases, caso persista o descumprimento, caberá à Central comunicar o descumprimento ao Juízo. O descumprimento das medidas gera exclusivamente a comunicação imediata junto ao processo, não sendo competência da Central qualquer outra providência. Destaca-se que, havendo encaminhamento do caso ao juiz, este deve realizar audiência de justificação, buscando adequar e repactuar a medida, com responsabilização pela pessoa, reencaminhando-a para o cumprimento junto à Central (BRASIL, 2016, p. 48).

Ao receber um ofício de descumprimento, o Juiz responsável deve marcar uma audiência na qual avaliará, junto à pessoa em alternativa penal, se as faltas são justificáveis, se é o caso de alterar a espécie de alternativa penal ou, ainda, se é o caso de converter a alternativa penal em prisão. A seguir, ilustramos esse fluxo com uma figura esquemática:

Ilustração 5: Fluxo de Acompanhamento da alternativa penal



4.2.5. Outros incidentes de execução penal e externalidades que podem causar o encerramento ou suspensão do cumprimento da alternativa penal

Para além dos fatores já informados acima, outras causas podem interferir, prejudicar ou encerrar seu suprimento. Abaixo apresentamos tais casos retirados do Manual de Centrais de Alternativas Penais (Minas Gerais, 2014):

- 1) Indulto: trata-se de uma situação provocada por um decreto anual do Presidente da República que define situações que poderão levar à extinção da pena quando a pessoa em alternativa penal já tenha cumprido uma parte da medida presa provisoriamente ou no cumprimento da alternativa penal¹⁶.
- 2) Prescrição: ocorre quando o Estado perde o direito de punir com o decurso de um determinado tempo regulado pelo art. 109 do Código Penal (Minas Gerais, 2014, p. 102).
- 3) Falecimento: pela morte da pessoa em alternativa penal.
- 4) Pela Prisão Provisória/Preventiva: quando a pessoa em alternativa penal fica reclusa pela prática de um novo crime, inviabilizando a continuidade imediata do cumprimento.
- 5) Pela prisão definitiva ou conversão da alternativa penal em prisão: nesse caso, provavelmente o tempo restante de cumprimento da alternativa penal será unificado com o tempo dessa nova privação de liberdade.

Outro fator previsto no Manual de Gestão para a Política de Alternativas Penais é a denúncia da ocorrência de um novo crime cometido pela pessoa em alternativa penal:

Caso chegue à equipe ou a pessoa expresse ter cometido outros crimes ou violência, por não ter competência de investigação, cabe à equipe:

i) Sendo denúncia de terceiro, informar a esta pessoa procedimentos para formalizar a denúncia; ii) Discutir o caso imediatamente em equipe, para tomar as decisões legais cabíveis, dentre elas fazer a comunicação imediata ao juízo e órgãos competentes, como nos crimes previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Maria da Penha, Estatuto do Idoso, etc. (BRASIL, 2016, p. 46).

4.2.6. Comunicação entre os órgãos e entidades

¹⁶ Art. 1º O indulto natalino coletivo será concedido às pessoas nacionais e estrangeiras que, até 25 de dezembro de 2017, tenham cumprido:

(...)

IV - um quarto da pena, se homens, e um sexto da pena, se mulheres, na hipótese prevista no § 4º do art. 33 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, quando a pena privativa de liberdade não for superior a oito anos (BRASIL, 2017, grifos nossos).

Os manuais aqui citados recomendam fortemente que exista uma gestão da informação eficiente entre o Programa CEAPA e a Vara de Execução Penal, de preferência informatizada e atualizada periodicamente, apresentando sistematicamente informações acerca da adesão e da regularidade/irregularidade do cumprimento. Durante a pesquisa, observou-se que, em Belo Horizonte, a CEAPA e a Vara de Execuções Penais possuem um controle de informações via planilha de Excel e por meio de relatórios técnicos protocolizados na Vara de Execuções Penais, que serão anexados ao processo de execução criminal.

5. METODOS APLICADOS NA PESQUISA

5.1. Abordagem Metodológica

Esse trabalho se insere na linha de pesquisa “As múltiplas faces da violência e seu impacto para a saúde das pessoas e populações”, e se articula com o Projeto “O Sujeito em Relação com a Lei”.

O projeto de pesquisa aqui apresentado teve como objetivo estudar sobre a execução de APs como prática de prevenção da violência para pessoas que respondem por delitos de tráfico de drogas em Belo Horizonte, com os seguintes objetivos específicos: (1) identificar os fluxos e procedimentos envolvidos no processo de execução de APs em Belo Horizonte; (2) levantar o perfil socioeconômico dos casos de tráfico de drogas em APs; (3) identificar e analisar os índices de adesão ao cumprimento da AP; (4) Levantar a taxa de recorrência prisional das pessoas em APs do recorte da pesquisa; (5) investigar as percepções de profissionais acerca da execução de APs para pessoas condenadas por tráfico de drogas.

5.2. Hipótese

Ampliar os conhecimentos sobre a execução concreta de APs para traficantes de drogas pode favorecer a formulação de ações mais ajustadas no campo da política de Alternativas Penais em Minas Gerais.

5.3. População de estudo

A população de estudo se constitui por pessoas condenadas pelo crime de tráfico de drogas e obrigadas a cumprir sanções alternativas à prisão, na modalidade de PSC e/ou Projetos Temáticos, no município de Belo Horizonte, Minas Gerais.

5.4. Caracterização do estudo

Trata-se de pesquisa qualitativa e exploratória do tipo estudo de caso, que propõe a associação de outros procedimentos metodológicos, tais como o uso de informações quantitativas e revisões bibliográficas.

5.5. Desenho da Pesquisa

5.5.1. Fluxos e procedimentos envolvidos no processo de execução de alternativas penais

Para levantar os fluxos e procedimentos envolvidos no processo de aplicação e execução de APs foram consultados como documentos bases o “Manual de Gestão para Alternativas Penais: Penas Restritivas de Direito” proposto pelo Departamento Penitenciário Nacional e o “Manual para Centrais de Alternativas Penais” proposto pela Secretaria de Estado de Segurança Pública de Minas Gerais. Também foram consultadas as legislações específicas sobre o tema.

Estes fluxos foram descritos no capítulo 4 dessa pesquisa.

5.5.2. Parte Quantitativa

Como ponto de partida, buscou-se conhecer as informações socioeconômicas de uma dada população condenada pelo Poder Judiciário pelo crime de tráfico de drogas e que se inscreveu para iniciar o cumprimento da medida judicial no Programa CEAPA, e, em seguida, verificou-se a ocorrência dos seguintes desfechos: (1) do cumprimento da alternativa e (2) recorrência no Sistema Prisional.

A população amostrada são os cumpridores de APs inscritos no Programa CEAPA entre janeiro de 2014 a dezembro de 2016. A escolha desse período considerou como primeiro elemento o fato de que apenas em 2014 existiam informações disponíveis do Programa CEAPA para análise dos casos de tráfico de drogas, e também porque é recomendável a existência um lapso de tempo mínimo para verificar a incidência dos desfechos estudados.

Para acessar as informações, solicitou-se à Secretária de Estado de Segurança Pública, por meio da Subsecretaria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade, o acesso aos dados socioeconômicos e acerca da situação de cumprimento. Os dados socioeconômicos foram compilados e enviados por meio de uma tabela de *excel*. Posteriormente realizou-se um cruzamento dessas informações com duas outras planilhas em que foi o autorizado o acesso, denominadas de *Planilha de Monitoramento* e *Planilha de Arquivamento*, em que constavam informações sobre a situação de cumprimento de todos os casos atendidos pela CEAPA em Belo Horizonte. Os casos não localizados nessa planilha foram procurados através de uma busca nas pastas físicas na CEAPA.

As informações levantadas eram oriundas de momentos diferentes: as informações socioeconômicas foram retiradas de banco de dados que registra as informações do momento da inscrição das pessoas em alternativa penal na CEAPA, o que ocorreu em tempos diferentes para cada pessoa da amostra (entre janeiro de 2014 e dezembro de 2016). A informação de cumprimento foi uma análise feita em abril/2018, sendo uma espécie de fotografia da condição de cumprimento naquele dado momento.

Para verificar a recorrência de cada indivíduo da amostra no Sistema Penitenciário, buscou-se individualmente no Sistema de Informações Penitenciárias (INFOPEN) o evento 2 “entrada no sistema prisional” em data posterior ao evento 1 “inscrição no Programa CEAPA para dar início ao cumprimento da alternativa penal”. Insta destacar que o conceito de recorrência no Sistema de Informações Penitenciárias é um novo reingresso a uma unidade penitenciária, o que pode ocorrer nos casos de APs por tráfico de drogas quando (SAPORI, SANTOS E WAN DER MAAS, 2017, p.2): (a) ocorre um descumprimento da medida e uma conversão da alternativa penal em prisão; (b) quando a pessoa em alternativa penal é condenada pela prática de um novo crime, com aplicação de pena privativa de liberdade, ou, (c) quando ele é acusado pela prática de um novo crime e a autoridade judicial define pela prisão preventiva do mesmo.

As variáveis levantadas estão esquematicamente apresentadas no quadro abaixo:

Tabela 3 – Variáveis da pesquisa

Categorias de Variáveis	Informações a serem levantadas
Perfil socioeconômico	População: Sexo; Idade; Cor / raça; Estado Civil; Escolaridade; Situação ocupacional; Regional de Residência.
Condição de cumprimento	Cumprimento Integral / Regular: Casos da população analisada que estejam aderidos no cumprimento da pena; Casos que não cumpriram: Casos que foram inscritos e encaminhados, porém não se apresentaram às entidades ou se desvincularam ao longo de um período; Outras situações possíveis: Aqui serão classificados os casos que não poderiam ser incluídos nas categorias anteriores, por ex. os casos que ainda aguardam a definição da entidade onde será acolhido ou aqueles que tiveram a pena convertida pela reincidência delitiva.

(Continuação)

Categorias de Variáveis	Informações a serem levantadas
Recorrência no Sistema Prisional	Índice de casos acompanhados pelo Programa CEAPA por tráfico de drogas que após a inscrição no referido programa reentraram no sistema prisional. Data da reentrada prisional.

As variáveis socioeconômicas foram classificadas da seguinte forma:

- Os indivíduos foram organizados considerando o ano de inscrição no Programa CEAPA: 1) 2014; 2) 2015; 3) 2016.
- O sexo foi classificado da seguinte forma: 1) Feminino; 2) Masculino.
- As informações referentes ao bairro de moradia foram organizadas entre as 9 regionais administrativas de Belo Horizonte: 1) Barreiro; 2) Centro-Sul; 3) Leste; 4) Nordeste; 5) Noroeste; 6) Norte; 7) Oeste; 8) Pampulha; 9) Venda Nova.
- A classificação de cor/raça considerou as seguintes opções: 1) Amarelo; 2) Branco; 3) Indígena; 4) Pardo; 5) Preto; 6) Outra autodeclarada pela pessoa em alternativa penal.
- A faixa etária foi organizada nas seguintes categorias: 1) 18 a 24 anos; 2) 25 a 29 anos; 3) 30 a 34 anos; 4) 35 a 39 anos; 5) 40 a 44 anos; 6) 45 a 49 anos; 7) 50 a 54 anos; 9) 55 a 59 anos; 10) Mais de 60 anos.
- O Estado Civil foi organizado entre as opções: 1) Solteiro; 2) Casado; 3) União Estável; 4) Separado; 5) Divorciado; 6) Viúvo.
- A faixa salarial foi organizada nas seguintes categorias: 1) Sem renda; 2) Menos de 1 Salário Mínimo, 3) 1 a 2 salários mínimos; 4) 2 a 3 salários mínimos; 5) 3 a 4 salários mínimos; 6) Mais de 4 Salários Mínimos; 7) Não declarado.
- A situação ocupacional foi dividida nas seguintes categorias: 1) Empregado com Carteira de Trabalho; 2) Empregado sem Carteira de Trabalho; 3) Autônomo com previdência; 4) Autônomo sem previdência; 5) Bicos; 6) Desempregado; 7) Estudante; 8) Funcionário Público; 9) Afastado pelo INSS; 10) Aposentado.

6.5.4. Pesquisa Qualitativa

A) Informações gerais

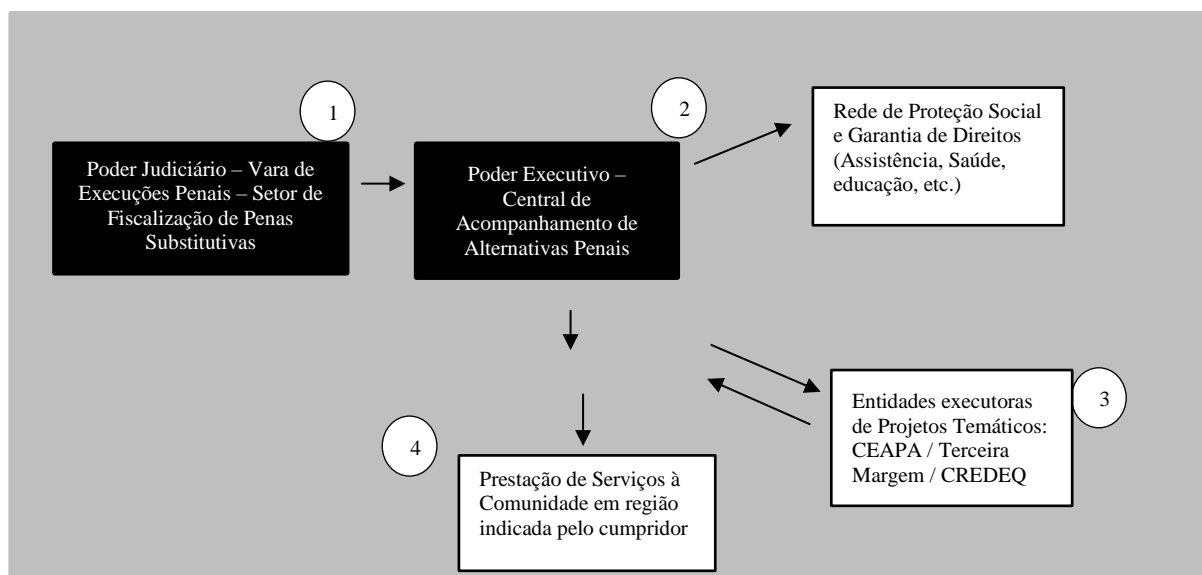
Trata-se de pesquisa de abordagem qualitativa, que buscou levantar e analisar as percepções de profissionais que acompanham APs em Belo Horizonte, acerca da aplicabilidade dessa medida para as pessoas condenadas pelo delito de tráfico de drogas. Os

dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas com quinze profissionais de doze entidades diferentes, todas localizadas na cidade de Belo Horizonte /MG.

B) O uso de informantes-chave e critérios de seleção

Entrevistas semiestruturadas com informantes-chave é uma possibilidade de pesquisa para o levantamento de problemas percebidos por atores sociais que se relacionam diretamente com o tema pesquisado, e é um dos recursos possíveis dentro do método de Estimativa Rápida, que busca obter informações em um curto período de tempo e com baixo custo (CAMPOS, FARIA E SANTOS 2010). Diante do arranjo institucional complexo observado no fluxo de aplicação de APs¹⁷ (MAIS INFORMAÇÕES NO CAPÍTULO 4), entendeu-se necessário contemplar na pesquisa profissionais que representassem as diversas entidades envolvidas na execução dessas medidas, considerando especialmente o fluxo abaixo:

Ilustração 6 – Fluxo de aplicação de Prestação de Serviços à Comunidade para os casos de tráfico de drogas



Definiu-se os seguintes critérios de seleção:

¹⁷ Segundo consta no portfólio da Política de Prevenção à Criminalidade, em Belo Horizonte são encaminhadas ao Programa CEAPA cerca de 10.000 alternativas penais por ano, sendo que quase 40% dessas medidas estão concentradas no município de Belo Horizonte (Governo de Minas Gerais, 2017). É preciso formar uma rede de entidades parceiras suficientemente distribuídas pelo município e com horários de funcionamento variados, tendo em vista que a PSC precisa contemplar moradores de todas as regiões do município, e se ajustar a disponibilidade das pessoas em alternativas penais, considerando seus horários de trabalho e estudo (BRASIL, 2016, p. 21 e 22).

- 1- Profissionais inseridos em entidades que participem do fluxo de acompanhamento de pessoas em cumprimento de APs pelo crime de tráfico de drogas;
- 2- Dentro dessas entidades, foram entrevistados apenas profissionais que fossem referência no acompanhamento destas pessoas;
- 3- Para seleção das entidades, considerou-se a necessidade de incluir entidades diversificadas no seu objeto de trabalho, mas que atuem, diretamente no fluxo de execução de APs.

Os critérios acima apontados foram delimitados em virtude do interesse de levantar elementos sobre uma prática mais concreta com os casos de tráfico de drogas, evitando que estereótipos ou preconceitos acabassem ficando em um primeiro plano em relação às experiências reais dos profissionais.

C) Entrevistas Semiestruturadas

Para a realização dessas entrevistas, o pesquisador fez contato telefônico com seus responsáveis, marcando uma visita nessas entidades para dialogar com os profissionais que acompanhavam diretamente as APs, facilitavam os grupos reflexivos dos Projetos Temáticos e/ou supervisionavam diretamente a PSC.

Cumprе ressaltar que as entrevistas são frequentemente utilizadas em pesquisas de campo e possibilitam levantar informações pertinentes quanto ao objeto de análise, sendo um mecanismo de comunicação verbal que respeita o tema preestabelecido (MINAYO, 2009), sensível à captação da rica experiência dos entrevistados selecionados. O uso de entrevistas semiestruturadas considerou a qualidade e experiência dos entrevistados e com respostas não “condicionadas a uma padronização de alternativas” (MANZINI, sem ano, p.2). As entrevistas semiestruturadas acabaram por produzir entrevistas mais dialogais, que favoreceram a captação da riqueza informacional dos entrevistados.

As entrevistas consideraram as seguintes perguntas, dispostas na tabela abaixo:

Tabela 4 – Entrevistas semiestruturadas com profissionais

Entrevistas semiestruturadas	Tópicos
Profissionais	<ol style="list-style-type: none"> 1. Como o(a) Sr(a). avalia o cumprimento de alternativas penais por pessoas condenadas por tráfico de drogas? 2. O(a) Sr(a). observa diferenças na participação desses cumpridores daquelas que cumprem a medida por outros tipos de delito? 3. Quais são os aspectos negativos ou dificultadores observados pelo(a) Sr(a). na aplicação dessa medida para esses casos?

(Continuação)

*Entrevistas
semiestruturadas*

Tópicos

4. *Quais são os fatores positivos ou facilitadores observados pelo(a) Sr(a). na aplicação dessa medida para esses casos?*
- 5-*O(a) senhor(a) classificaria essa prática como uma possibilidade de promoção de saúde?*
- 6- *O(a) Sr(a). recomenda alguma mudança ou possibilidade de melhoria na aplicação e execução dessas medidas.*

Como pode-se observar, o roteiro foi construído com perguntas mais básicas, que procuram uma avaliação dos entrevistados sobre suas práticas em relação aos casos que são objeto desse estudo. Durante essa construção, julgou-se procedente trabalhar com dualidades (positivo/negativo; facilitador/difícultador), buscando-se levantar não só as percepções, mas valores e sentimentos que pudessem estar associados ao imaginário sobre “o traficante de drogas”.

Essas entrevistas ocorreram entre os meses de abril e junho de 2018, e foram gravadas por meio de *Smartphone*, com uso do aplicativo *Recorder*, com duração de 10 a 30 minutos cada uma, e posteriormente transcritas pelo próprio pesquisador.

Para a análise das entrevistas, utilizou-se a metodologia de Análise de Conteúdo proposta por Bardin (2008), que se desenvolve por um conjunto de técnicas para tratamento das comunicações, a partir da sistematização e descrição de mensagens. Preliminarmente, as entrevistas foram transcritas integralmente, sem edições ou correções gramaticais. Os participantes foram designados por letras (P) e números (de 1 a 15). Após a transcrição das entrevistas, estas foram escutadas e lidas por vezes repetidas, possibilitando sua sistematização e categorização.

5.6. Aspectos Éticos

Esse projeto se insere no âmbito do Projeto de Pesquisa “O Sujeito e sua relação com a lei” de nº CAAE 32630914.7.0000.5149 (ANEXO A).

As informações quantitativas apresentadas nessa pesquisa foram gentilmente cedidas pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, que também autorizou o acesso às informações e suas fontes. Todos os participantes foram avisados sobre os objetivos da pesquisa e da garantia de sigilo quanto às informações relatadas. Aqueles que concordaram em participar assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (ANEXO B). Essa pesquisa também foi aprovada pela Secretaria de Estado de Segurança Pública (ANEXO C).

O pesquisador é servidor público e atua na Secretaria de Estado de Segurança Pública, como Superintendente de Políticas Penais de Prevenção Social à Criminalidade, gestor responsável pelo Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA) e Programa de Inclusão de Egressos do Sistema Prisional (PrEsp), declarando não ter qualquer conflito ético relacionado a essa pesquisa e buscando, através da mesma, aperfeiçoar políticas e práticas desta área.

Cumprе ressaltar que os profissionais do Programa CEAPA entrevistados estão vinculados a uma Entidade Privada sem fins Lucrativos denominada Instituto Elo¹⁸, não possuindo qualquer relação hierárquica ou vertical com o pesquisador.

¹⁸ O Instituto Elo é entidade privada sem fins lucrativos, vencedora de Edital de Projetos de seleção de entidades para cogestão da Política de Prevenção Social à Criminalidade.

6. PERFIL SÓCIOECONOMICO: QUEM SÃO AS PESSOAS EM ALTERNATIVAS PENAS QUE RESPONDEM PELO DELITO DE TRÁFICO DE DROGAS

Para estudar e avaliar a aplicação de APs para aqueles que respondem pelo delito de tráfico de drogas, considerou-se importante, inicialmente, compreender quem são as pessoas a quem essas medidas se direcionam. Isso permite formar um diagnóstico inicial sobre as características pessoais, sociais e econômicas relacionadas a esse grupo, e, inclusive, investigar se tais fatores favorecem ou dificultam as ações em APs desenvolvidas.

6.1. Amostra

A amostra dessa pesquisa abrange todas as pessoas inscritas no Programa CEAPA para cumprir APs por crimes de tráfico de drogas em Belo Horizonte entre 2014 e 2016, onde constou o registro de 682 indivíduos. Abaixo apresenta-se quadro com a distribuição por ano de inscrição:

Tabela 5 – Ano de inscrição

<i>Ano de Inscrição</i>	Contagem de Ano de Inscrição	Porcentagem
<i>2014</i>	181	26,53%
<i>2015</i>	274	40,17%
<i>2016</i>	227	33,28%
<i>Total Geral</i>	682	100%

6.2. Tratamento dos dados

Nos registros de dados foram encontrados diversos registros de informação ausente, o que prejudicou o acesso integral às informações. No quadro abaixo estão indicadas todas as informações não disponíveis:

Tabela 5 – Inconsistências

Inconsistências	Quantidade
Bairro/Regional	Em 6 casos não existiam informações acerca do bairro de moradia. Em 10 casos o bairro indicado não foi localizado na lista de bairros de Belo Horizonte.

(Continuação)

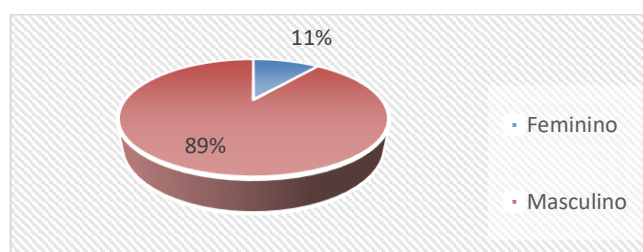
Inconsistências	Quantidade
Faixa Etária	14 casos não continham informações acerca da idade ou da data de nascimento.
Estado Civil	93 casos sem informações sobre Estado Civil
Faixa salarial	86 casos sem informação sobre faixa salarial e 99 casos a renda não foi declarada pela pessoa em alternativa penal
Ocupação	85 casos sem informações acerca de ocupação
Cor/Raça	113 casos sem informações acerca da cor/raça
Escolaridade	93 casos sem informação de escolaridade

Para corrigir tais inconsistências, buscou-se acessar as informações nas fontes primárias. Contudo, verificou-se que, entre os meses de fevereiro e setembro de 2016, os casos localizados estavam sendo inscritos em um formulário simplificado sem diversas dessas variáveis e, por isso, as planilhas referentes ao período estavam incompletas.

6.3. Resultados

Conforme gráfico abaixo, a maioria das pessoas da amostra pertence ao sexo masculino (609 pessoas). As mulheres representam pouco mais de 10% desse grupo (73 pessoas). Essa informação acompanha outras pesquisas que verificam o perfil de populações criminalizadas. Em dados do Departamento Penitenciário Nacional de 2016, verifica-se que cerca de 94% das pessoas privadas de liberdade são homens, enquanto quase 6% são mulheres (BRASIL, 2016). Dados sobre o perfil de pessoas em APs acompanhadas pela CEAPA, em 2011, sem recorte de delito, apontou que 82% dos casos eram homens (CP2, 2011).

Ilustração 7 – Gráfico de comparação de grupos por Sexo



A localização de moradia dos indivíduos da amostra é bem distribuída entre regiões de Belo Horizonte, sendo levemente mais representativa nas regionais Oeste, Nordeste, Barreiro e Venda Nova. Essas informações estão descritas na tabela abaixo

Tabela 7 – Regional de moradia

<i>Rótulos de Linha</i>	Contagem de Regional	Porcentagem
<i>Barreiro</i>	77	11,46%
<i>Centro-sul</i>	65	9,67%
<i>Leste</i>	47	6,99%
<i>Nordeste</i>	88	13,10%
<i>Noroeste</i>	61	9,08%
<i>Norte</i>	71	10,57%
<i>Oeste</i>	100	14,88%
<i>Pampulha</i>	60	8,93%
<i>Venda Nova</i>	87	12,95%
<i>Amostra válida</i>	672	100%

Quanto à cor/raça, a maior parte das pessoas dessa amostra se se declararam negras, sendo 41,82% pardas; 23,19% pretas; 15,81% brancas; 2,63% amarelas; 0,87% indígenas e 15,64% cores/raças diversas das categorias preestabelecidas no formulário.

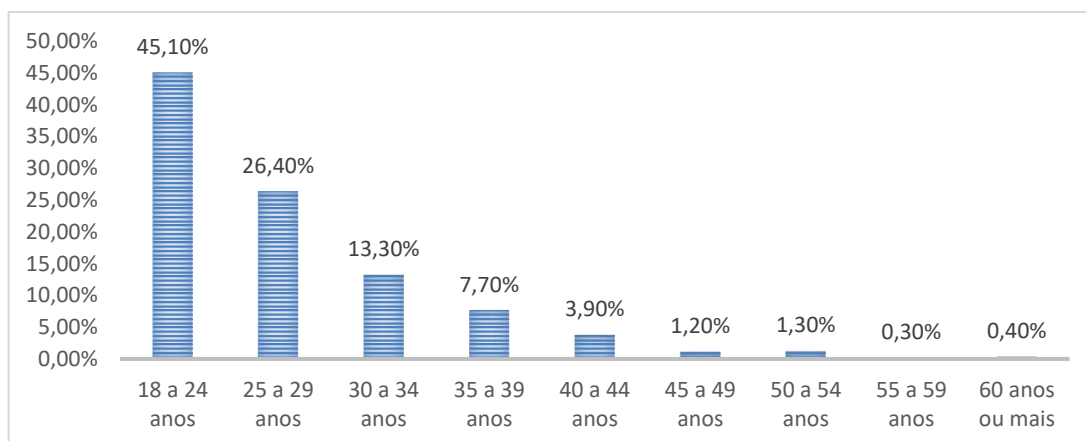
Tabela 8 – Cor/raça autodeclaradas

Cor/Raça	Contagem	Porcentagem
<i>Amarelo</i>	15	2,63%
<i>Branco</i>	90	15,81%
<i>Indígena</i>	5	0,87%
<i>Outra</i>	89	15,64%
<i>Pardo</i>	238	41,82%
<i>Preto</i>	132	23,19%
Total Geral	569	100%

Novamente, esses dados se assemelham bastante às informações do Departamento Penitenciário Nacional, que indicam que 67% das pessoas privadas de liberdade se declararam negras e 31% se declararam brancas (BRASIL, 2016); e pesquisa da CP2 (2011), que identificou que 62% das pessoas atendidas pelo Programa CEAPA em Minas Gerais eram pretas e pardas. Contudo, é preciso relativizar essas informações, conforme nos alerta Jerônimo Oliveira Muniz, já que esta autodeclaração “não está isenta de variações temporais, espaciais e contextuais”, não sendo, dessa forma, uma característica fixa e imutável e muito menos determinística” (2010, p. 282).

Quanto à faixa etária, observou-se um forte predomínio de jovens (45,10%), jovens adultos (26,40%), com alguma representatividade significativa de adultos entre 30 e 39 anos (21%) e de 40 a 49 anos (5,18%), conforme pode-se observar na tabela e gráficos abaixo:

Ilustração 8 – Gráfico de comparação de grupos por faixa etária



No caso dos delitos relacionados ao tráfico de drogas, verificou-se que a prevalência natural de pessoas jovens se acentuou nessa pesquisa, quando comparamos com as pessoas privadas de liberdade indicadas em pesquisa do DEPEN (2016), que indica que 31% são jovens de 18 a 24 anos e 25% pessoas de 25 a 29 anos; e pesquisa da CP2, que indica que jovens adultos de 18 a 30 anos representam 52% dos casos de APs em Minas Gerais.

Quanto à escolaridade, observa-se que a maioria das pessoas da amostra possui ensino fundamental incompleto (36,33%) ou ensino médio incompleto (30,73%), seguido daqueles que completaram o ensino médio (15,11%) e quem apenas completou o ensino fundamental (13,41%).

Tabela 9 – Escolaridade

Rótulos de Linha	Contagem de Escolaridade	Porcentagem
<i>Analfabeto</i>	3	0,5%
<i>Fundamental Completo</i>	79	13,41%
<i>Fundamental Incompleto</i>	214	36,33%
<i>Médio Completo</i>	89	15,11%
<i>Médio Incompleto</i>	181	30,73%
<i>Superior Completo</i>	5	0,84%
<i>Superior Incompleto</i>	18	3,05%
Total Geral	589	100%

Embora seja possível afirmar que a amostra aponta para um público com baixa escolaridade, ainda assim se apresenta uma situação mais favorável quando comparamos àqueles privados de liberdade, dos quais 53% possuem ensino fundamental incompleto, 12% ensino fundamental completo, 11% ensino médio incompleto, sendo representativos também os casos de analfabetos (6%) e alfabetizados sem cursos regulares (9%) (BRASIL, 2016, p. 58).

Quanto à ocupação profissional, observa-se que a maioria deles são integrantes de um mercado de trabalho informal ou precário (45,62%, somados os casos de empregado sem carteira de trabalho, autônomo sem previdências e bicos), seguidos de trabalhadores formais com Carteira de Trabalho (30,31%) e de desempregados (18,59%), mas a maioria esmagadora dos casos não alcança dois salários mínimos, sendo muito representativos os casos com renda inferior a 1 salário mínimo (7,03%) ou sem renda (27,13%). Esses dados estão pormenorizados nos gráficos e tabela abaixo:

Ilustração 9 – Gráfico de comparação de grupos por situação ocupacional

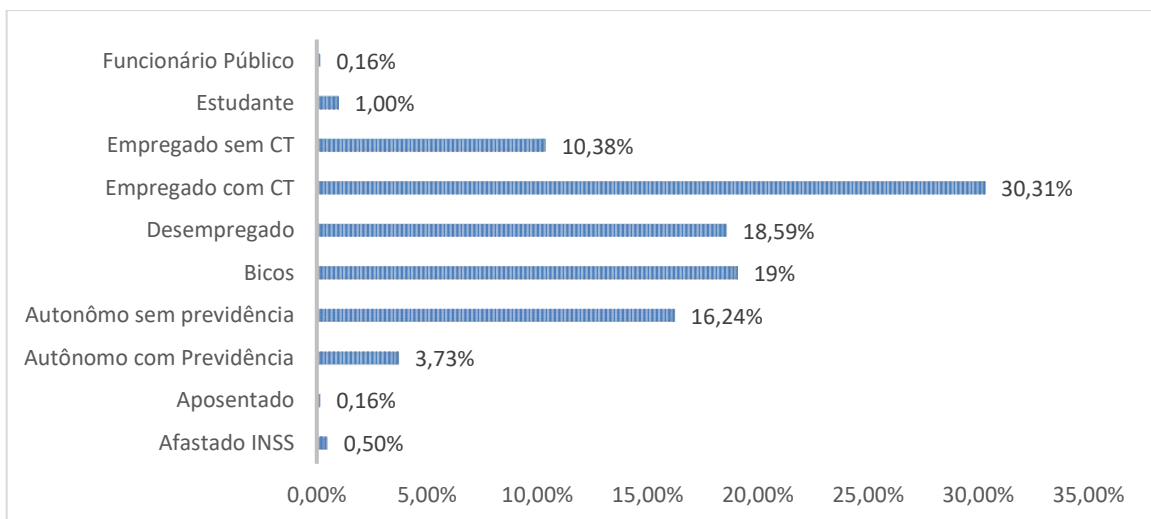


Ilustração 10: Gráfico de comparação de grupos por faixa salarial

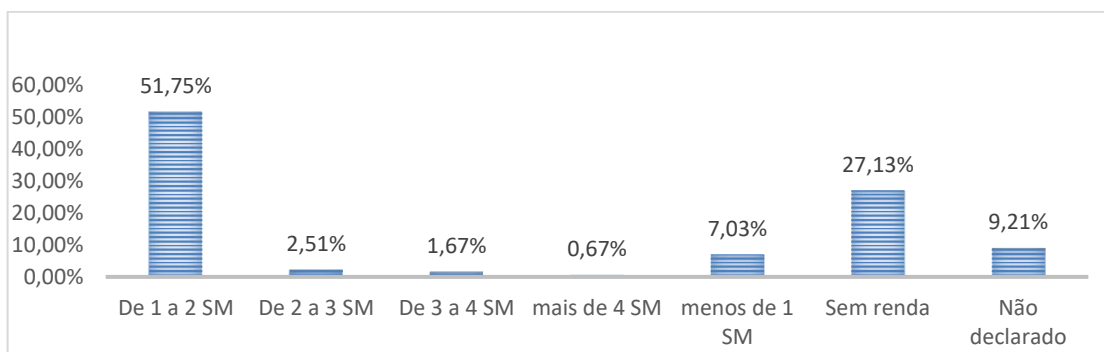


Tabela 10 – Ocupação X Faixa Salarial

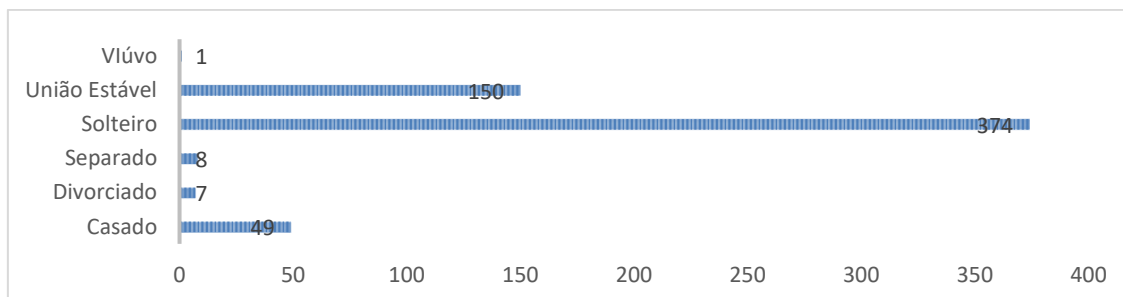
Ocupação / Faixa salarial	1 a 2 S.M.	2 a 3 S.M.	3 a 4 S.M.	Mais de 4 S.M.	Menos de 1 S.M.	Sem Renda	Não declarado	Total
Afastado INSS	1	0	0	0	0	0	2	3
Aposentado	0	1	0	0	0	0	0	1
Autônomo com prev.	12	1	2	1	0	0	5	21
Autônomo sem prev.	53	10	2	1	11	0	20	97
Bicos	47	0	1	0	20	45	1	114
Desempregado	0	0	0	0	0	111	0	111
Empregado com Cart. de Trab.	149	3	4	1	4	0	20	181
Empregado sem Cart. de Trab.	45	0	1	1	7	1	7	62
Estudante	1	0	0	0	0	5	0	6
Funcionário P.	1	0	0	0	0	0	0	1
Total	309	15	10	4	42	162	55	597

Importante ressaltar que, considerou-se como valor o salário mínimo vigente na época da inscrição de cada indivíduo no Programa CEAPA, sendo 724 reais por mês em 2014, 788 reais / mês em 2015 e 880 reais / mês em 2016. Outra informação importante é quanto as pessoas que não declararam renda: Não se trata de uma inconsistência, mas de fato, são casos que preferiram não dizer ao serem perguntadas.

A proporção de desempregados (18,59%) é levemente maior que a verificada na pesquisa feita pela CP2 (2011), na qual se verificou que 15% não tinham emprego.

Quanto ao estado civil, a maioria das pessoas que compõe a amostra são solteiros (64%), seguidos daqueles que estão em união estável (26%) e casados (8%). A proporção de solteiros é superior à verificada pela pesquisa da entidade CP2 para pessoas em APs, que registrou 48,3% (2011). Por outro lado, aqui os resultados se assemelham mais aos da população privada de liberdade, nos quais se verificou que 57% são solteiros, 29% estão em união estável e 10% são casados.

Ilustração 11 – Gráfico de comparação de grupos por estado Civil



6.4. Limitações

Ao analisar os resultados dessa pesquisa, é preciso considerar as variáveis socioeconômicas foram retiradas de banco de dados, alimentado por informações autodeclaradas do momento da inscrição dessas pessoas no Programa CEAPA. Dessa forma, retrata apenas uma “fotografia”, com variáveis que podem sofrer mudanças ao longo do tempo, tais como escolaridade, situação ocupacional, faixa salarial, região de moradia, etc.

6.5. Considerações acerca do perfil socioeconômico

A primeira consideração importante a ser feita é que o perfil aqui apresentado não é uma amostra válida para inferirmos “quem são os traficantes de drogas”, mas apenas aqueles que foram selecionados pelo Sistema de Justiça Criminal e onde houve aplicação de APs. Zaccone (2007) afirma que a atuação policial no Brasil está mais voltada para o “varejo” do tráfico de drogas, o que leva a uma atuação penal para pessoas com uma participação secundária: “aviões”, “vapores” e “mulas”. Dessa forma, ao focar nesse tipo de repressão, acaba existindo a tendência de o Sistema Penal alcançar majoritariamente a população mais pobre (BATISTA, 1997), restando sem resposta¹⁹ diversas condutas legalmente consideradas como tráfico de drogas não identificadas no próprio varejo, mas, especialmente, a participação daqueles não identificados com o estereótipo de traficantes: pessoas de classe média, ricos, políticos e empresários.

Misse (1996) reúne três linhas de argumentação que procuram afastar a relação crime e a população pobre geralmente enfatizada nas estatísticas criminais: em primeiro lugar, porque a violência seria uma decorrência ou um efeito da violência estrutural sofrida pelas classes mais pobres; outra linha argumentativa considera que os crimes são cometidos por pessoas de todas as classes sociais, mas a repressão penal é voltada para classe mais estigmatizada; e, por fim, a partir de críticas relacionadas à produção de dados e estatísticas criminais no Brasil.

¹⁹ O que na literatura criminológica é denominado de “cifras ocultas” do Sistema Penal.

Feitas essas considerações, acredita-se que o perfil socioeconômico não reflete necessariamente o perfil das pessoas envolvidas com o tráfico ilícito de drogas direta ou indiretamente, mas reforça outras pesquisas que demonstram o caráter seletivo do Sistema Penal e, dessa forma, apontam para as políticas públicas de execução penal a importância de considerar que são pessoas, apesar do crime, que possuem diversas necessidades, direitos sociais negados e com demandas de acesso a políticas sociais. Isso reforça a diretriz prevista no Manual de Gestão para Política de Alternativas Penais:

O poder executivo nos estados e municípios, articulado com o sistema de justiça e a sociedade civil, deve buscar constituir redes amplas de atendimento e assistência social para a inclusão das pessoas a partir das demandas acolhidas e sentidas na aplicação e execução das penas e medidas, com destaque para as seguintes áreas: a. assistência à saúde para usuários de drogas, álcool e outras substâncias psicoativas; b. saúde mental; c. trabalho, renda e qualificação profissional; d. assistência social; e. assistência judiciária; f. desenvolvimento, produção, formação e difusão cultural principalmente para o público jovem; g. rede de proteção à mulher; h. redes de proteção e assistência a grupos específicos (idosos, crianças e adolescentes, população indígena, entre outros); i. instituições e redes que atuam em temáticas relacionadas a tipos de delitos específicos como meio ambiente, trânsito, dentre outros; j. outras. (BRASIL, 2017, p.34)

Isso posto, essas informações podem contribuir para que os Gestores da Política de Alternativas Penais, ao pensar suas estratégias, precisa ter como ponto de partida o fato de que se direcionam para um público majoritariamente masculino, negro, jovens de 18 a 30 anos, solteiros, com uma situação profissional informal ou precária, com baixa escolaridade e uma renda que não supera 02 salários mínimos.

7. Estudando a efetividade quanto a adesão ao cumprimento da alternativa penal

Para estudar o cumprimento das alternativas penais para crimes de tráfico, buscou-se levantar alguns indicadores, que permitissem verificar a efetividade desse tipo de intervenção. Uma primeira dimensão dessa efetividade é a adesão da pessoa em alternativa penal ao cumprimento da medida de Prestação de Serviços à Comunidade e Projetos Temáticos.

Segundo o IPEA (2015) e o ITTC (2017), a avaliação de diversos profissionais envolvidos com a execução de alternativas penais é no sentido de que esse cumprimento seria pouco efetivo, considerando que parte desse público não teria a “disciplina necessária” ou porque “não possuem o perfil”, tendo como problema adicional a resistência da rede.

O crime de tráfico de drogas, por ser passível de substituição, enfrenta especialmente dificuldades para o encaminhamento das PSCs. Numa central da capital, as assistentes sociais acreditam que o traficante não tem perfil para as Penas e Medidas Alternativas: “é bem complicado sensibilizar as instituições”, além disso, ressaltam que, em geral, eles não cumprem a pena e tem-se que ter muito cuidado ao reencaminhar. (IPEA, 2015, p.81).

Uma das grandes dificuldades apontada pelas funcionárias, que tem mobilizado grande parte do trabalho delas, são os casos relacionados a drogas, seja no sentido de a pessoa ter sido capturada pela justiça criminal por uso ou tráfico de drogas, seja pela maior dificuldade apresentada por esses casos, no que diz respeito à disciplina para o cumprimento das medidas e ao preconceito das entidades em receber esses cumpridores (ITTC, 2017, p. 48).

Para analisar essa questão buscou-se medir e analisar os índices de cumprimento das pessoas que respondem por delito de tráfico de drogas na cidade de Belo Horizonte, com vistas a aprimorar a política de alternativas penais, dado os fatores facilitadores e dificultadores observados.

7.1. Amostra e tratamento dos dados

A amostra dessa pesquisa é composta por todos os 682 indivíduos que foram estudados no capítulo anterior, analisados em momento do desfecho de sua participação no cumprimento da alternativa penal.

Para verificar a **situação de cumprimento**, foi realizada pesquisa para cada indivíduo em uma Planilha denominada de “Planilha de Monitoramento” fornecida pela Secretaria de Estado de Segurança Pública, com dados atualizados até abril/2018. Os casos não encontrados foram pesquisados em outra planilha denominada de “Planilha de Arquivamento”, onde constam registros de casos baixados e o motivo dessa baixa. Os casos não encontrados em nenhuma dessas planilhas foram consultados na pasta física da CEAPA de Belo Horizonte. Ainda assim, em 80 casos não foi possível localizar informações acerca da situação de

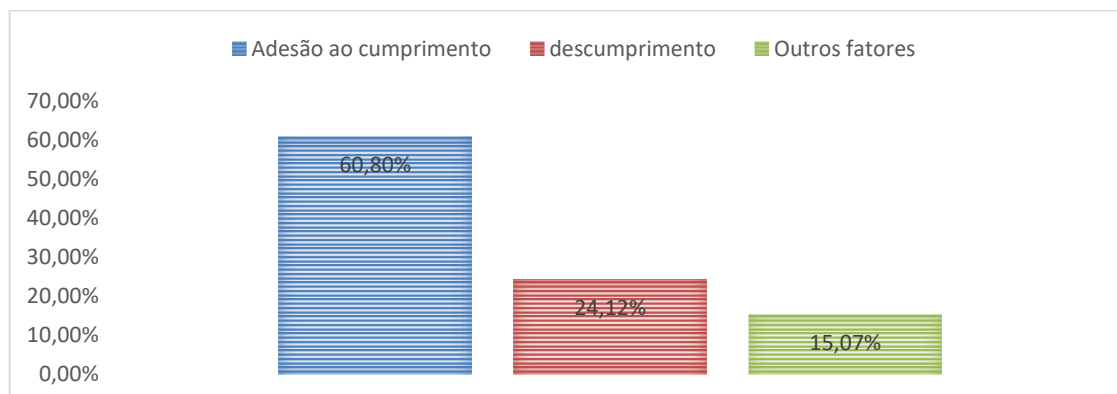
cumprimento. Cumpre destacar que, em 43 casos, a informação existente indica que o caso foi baixado por uma decisão do Poder Judiciário, porém não se tinha acesso ao motivo.

Essa consulta foi realizada nos meses de abril e maio de 2018.

7.2. Resultados

Quando se verifica a situação de cumprimento, identificou-se que os casos que tiveram adesão ao cumprimento são mais representativos dentro da amostra válida (60,80%), contudo houve uma ocorrência considerável de pessoas que não cumpriram ou tenham ocorrido situações desfavoráveis no processo de cumprimento (24,12) ou dos casos que passaram por outras externalidades e, dessa forma, ficaram impedidos de concluir a medida (15,07%).

Ilustração 12 – Gráfico de comparação de grupos por situação de cumprimento



No primeiro grupo de indivíduos consideraram-se os casos:

- em cumprimento ativo;
- que cumpriram integralmente a alternativa penal; e
- que foram contemplados com o indulto natalino e tiveram suas penas baixadas pelo Poder Judiciário²⁰.

Tabela 11 – Casos aderidos ao cumprimento

Situação de cumprimento	Quantidade
Em cumprimento Ativo	194
Cumprimento Integral	149
Baixa por Indulto	20
Total	363

²⁰ Trata-se de uma situação provocada por um decreto anual do Presidente da República que define situações que poderão levar à extinção da pena, quando a pessoa em alternativa penal já tenha cumprido uma parte da medida presa provisoriamente ou em no cumprimento da alternativa penal.

O grupo que representa os casos da amostra que não aderiram ao cumprimento da alternativa são aqueles que:

- foram devolvidos ao Poder Judiciário por descumprimento da alternativa penal;
- aqueles que tiveram a alternativa penal convertida em prisão ou relataram prisão provisória / preventiva; e
- que a pena foi prescrita²¹ pelo decurso do tempo.

Tabela 12 – Casos que não aderiram ao cumprimento

Situação de cumprimento	Quantidade
Alternativa Penal convertida em Prisão / Relata prisão	18
Baixa por prescrição	1
Baixa por descumprimento oficiado ao PJ	125
Total	144

Por fim, o último grupo indica os casos que ocorreram circunstâncias que impedem avaliar a adesão do cumprimento da alternativa penal porque extrapolam a execução propriamente dita dessas medidas. São os casos:

- baixados pelo Poder Judiciário por motivos desconhecidos pela CEAPA²²;
- que faleceram ao longo do cumprimento;
- que tiveram seu processo transferido para outra comarca;
- a pena foi substituída por outra alternativa penal não acompanhada pela CEAPA, como uma pena pecuniária ou uma limitação de final de semana; e
- o caso está suspenso e aguarda decurso de um determinado tempo para ser reencaminhado para cumprimento.

Tabela 13 – Outros fatores relacionados ao processo de execução das alternativas penais

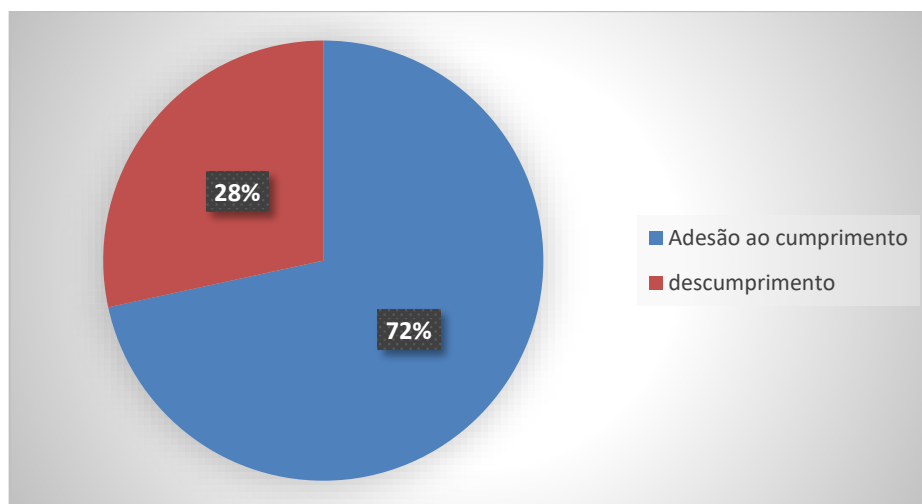
Situação de cumprimento	Quantidade
Baixa feita pelo PJ por outros motivos	43
Baixa por Transferência de Comarca	33
Substituição por outra alternativa penal	6
Suspenso por pendência jurídica	5
Baixa por falecimento	3
Total	90

²¹ Ocorre quando o Estado perde o direito de punir com o decurso de um determinado tempo regulado pelo art. 109 do Código Penal (Minas Gerais, 2014, p. 102).

²² Acredita-se que tais causas retratam outros motivos de baixa já indicados em outros itens, como transferência de comarca, indulto, conversão da alternativa em prisão. Contudo, como a informação não conta com esse grau de precisão, tratamos o caso como uma externalidade.

Uma outra forma de analisar os resultados seria desconsiderar este último grupo e analisar apenas a relação entre (1) os casos que aderiram e (2) as pessoas classificadas como aquelas que descumpriram a alternativa penal. Nesse caso, observa-se que 72% dos casos aderiram ao cumprimento da alternativa penal.

Ilustração 13 – Adesão X Descumprimento



7.3. Limitações

Ao analisar os resultados acima descritos, é preciso considerar que várias condições de cumprimento podem sofrer mudanças no decurso do tempo. Casos em cumprimento regular podem, por exemplo, se colocar em situação de descumprimento por uma defasagem frente ao cumprimento da PSC ou, então, um caso em que se informou descumprimento pode ser reencaminhado pelo Juiz e passar a cumprir regularmente. Insta destacar que, antes dessa “fotografia”, algumas mudanças, desde a inscrição dos casos na CEAPA, também podem ter ocorrido.

7.4. Considerações acerca do cumprimento da alternativa penal para os crimes de tráfico de drogas

Quanto à análise do **evento cumprimento / descumprimento das APs**, verificou-se que na maioria dos casos ocorre o cumprimento da alternativa penal, mas também há uma grande incidência de casos de descumprimento. Fatores externos que interferiram no cumprimento das APs também foram significativos, em especial baixas feitas pelo Poder Judiciário por motivos não conhecidos nos registros da CEAPA. Isso pode indicar problemas na comunicação entre CEAPA e Vara de Execuções Penais.

Não foram encontradas pesquisas com esse nível de detalhamento sobre as situações de cumprimento exposto nesse artigo, nem tampouco que considerasse apenas os casos de alternativa penal para tráfico de drogas. As pesquisas localizadas foram as seguintes:

- Pesquisa do ILANUD em 2006 registrou que, na maior parte dos casos em que a alternativa penal é aplicada, as pessoas cumprem as obrigações impostas na sentença, com exceção da pesquisa feita no Estado do Ceará, onde 53,2% das pessoas descumpriram a alternativa penal. Nas demais capitais estudadas (Porto Alegre, Curitiba, Campo Grande, Belo Horizonte, São Paulo e Recife) o índice de cumprimento variou de 64,7% para 76,6%.
- Na pesquisa realizada pela CP2 em 2011, identificou-se que, dos casos encerrados entre 2006 a 2010 pela CEAPA, 71% cumpriram integralmente a alternativa penal.

Quando comparamos a amostra desta pesquisa e as pesquisas supramencionadas, constata-se que as pessoas em situação de alternativas penais por tráfico de drogas ilícitas apresentaram mais dificuldades em aderir ao cumprimento da alternativa penal do que aquelas investigadas na pesquisa da CP2 (2011), se situando em situação mais próxima a média do levantamento feito pelo ILANUD (2006). De qualquer forma, não se observam discrepâncias que inviabilizem a aposta nas APs, a partir da análise isolada desse indicador.

8. A RECORRÊNCIA PRISIONAL DAS PESSOAS QUE CUMPREM ALTERNATIVAS PENAS PELO CRIME DE TRÁFICO DE DROGAS

Muitas pesquisas têm se utilizado do indicador de reincidência delitiva para analisar a efetividade das intervenções no campo da Segurança Pública e da Justiça Penal. Também foi utilizado esse critério nesta pesquisa para avaliar a efetividade das alternativas penais para favorecer a prevenção da reincidência de pessoas que foram julgadas por crimes de tráfico de drogas e se inscreveram no Programa CEAPA. Diferente da pesquisa de cumprimento prevista no capítulo anterior, aqui se busca avaliar o impacto a médio e longo prazo das ações em alternativas penais no sentido de favorecer a não reincidência penal.

Um primeiro cuidado, é que não se pode isolar a intervenção das alternativas penais das demais outras possibilidades e fatores que possam ter concorrido para o desfecho do resultado alcançado, tais como o suporte da família e da comunidade, a abertura ou fechamento do mercado de trabalho, ou a atuação de outras políticas sociais. Também não se pode afirmar que é fator determinante para a reincidência ou não, a forma ou a qualidade em que o cumprimento da alternativa penal se deu. Contudo, associando essa informação a outros elementos da pesquisa, talvez sua medição possa ser útil para avaliar o comportamento das pessoas da amostra num tipo de pena que ocorre em liberdade: Taxas altas poderiam reduzir a aposta na aplicação das alternativas penais para esse tipo de delito, e taxas inferiores do que pesquisas semelhantes pudessem estimular a adoção de tais medidas.

Um segundo ponto que merece atenção se relaciona a atuação do Sistema de Justiça Criminal: Sabe-se que o Sistema de Justiça Criminal é absolutamente incapaz de tomar conhecimento ou investigar e julgar toda a sorte de condutas classificadas como crime (Zaffaroni, 2001). Isto posto, não se pode afirmar apenas por uma pesquisa de reincidência, que determinada pessoa não voltou a cometer determinado crime, tratando-se apenas de um pressuposto. Dependendo do critério de reincidência adotado, também não se pode afirmar que houve crime: Temos notícias de um conjunto de pessoas que foram condenadas judicialmente e posteriormente tomou-se conhecimento de sua inocência. Diante da constatação exposta, fatores como a atuação policial e dos aparelhos de Justiça Penal podem ter grande influência numa pesquisa de reincidência, como veremos logo a frente.

8.1. Reincidência: Critérios e conceitos

Como já foi apontado, Bitencourt (2011) apresenta em sua obra pesquisas de reincidência para pessoas com experiência prisional, que giraram em torno de 48,36% a 70%

em diversos países. No caso do Brasil, as pesquisas variam com índices de 24,4% a 70% (IPEA, 2015, p. 32 e 33). Essas diferenças são explicadas pela adoção de vários métodos e critérios para definir a ocorrência desse novo evento criminal.

Segundo o art. 63 do Código Penal Brasileiro, a reincidência, do ponto de vista estritamente jurídico, ocorre quando determinada pessoa comete novo crime após condenação anterior por Juiz competente, não cabendo mais qualquer recurso judicial (BRASIL, 1941). Esse foi o critério utilizado pelo IPEA (2015), que verificou que no Brasil essa taxa é de 24,4% das pessoas que passaram por privação de liberdade. Trata-se um critério rígido, excluindo pessoas que estão sendo investigadas ou processadas judicialmente pela possível nova prática de crime, mas que acaba sendo mais preciso, porque se pressupõe que a culpa tenha sido comprovada ao longo do processo penal.

Outra forma de investigar a reincidência é por meio do critério de **reincidência penitenciária**, que é medida quando determinada pessoa reingressa no Sistema Prisional após nova condenação criminal ou medida de segurança. Tal classificação também seria demasiadamente rígida, porque além do critério legal é somado o critério de reingresso da pessoa em unidade prisional (IPEA, 2015). Utilizando-se desse critério, Adorno e Bordini (1989) identificaram uma taxa de 48,3% de reincidência em São Paulo, analisando pessoas que tiveram experiência prisional. Lemgruber (1989) aplicou essa pesquisa no Rio de Janeiro, e verificou uma taxa de 30,7%.

Outras pesquisas brasileiras utilizaram-se do critério de reincidência policial, quando a pessoa é novamente investigada ou apontada como culpada em um inquérito policial quanto a prática de um novo crime, independente da verificação de culpa, levantamento de provas, ou da natureza ou gravidade do crime. Esse critério foi utilizado na pesquisa de Saporì, Santos e Wan der Maas (2017) em Minas Gerais, verificando um índice de 51,4% para aqueles que tiveram passagem pelo Sistema Penitenciário. Esse critério também foi utilizado pela pesquisa da entidade CP2 (2011) que estudou o Programa CEAPA em Minas Gerais e levantou taxa de 19,1% da recorrência. Tal critério poderia ser classificado, conforme o IPEA (2015) de reincidência genérica.

Para esta pesquisa, escolheu-se analisar a “recorrência prisional”, e não reincidência, porque esse reingresso prisional pode ocorrer pela (1) conversão da alternativa penal em prisão, (2) pela condenação daquela pessoa por um outro crime cometido antes ou depois da inscrição feita na CEAPA ou, ainda, (3) devido ao fato de ter recebido uma prisão provisória/preventiva/temporária, decorrente de responder por um novo processo. Ressalta-se que também foram considerados os casos com mandado de prisão em aberto e um caso de

monitoração eletrônica. Trata-se de uma adaptação da recorrência penitenciária, mas sem a exigência de condenação criminal, o que aumentaria a sensibilidade desta pesquisa.

8.2. Amostra e tratamento dos dados

A amostra dessa pesquisa é composta por todos os 682 indivíduos que foram estudados no capítulo seis e sete, analisados em momento do desfecho de sua participação no cumprimento da alternativa penal.

Para verificar a **recorrência dos casos no Sistema Penitenciário**, foi realizada pesquisa para cada indivíduo no “Sistema de Dados de Informações Penitenciárias”. Os casos eram classificados como SIM, quando ocorria recorrência posterior à data de inscrição do indivíduo na CEAPA; e NÃO, quando não existiam informações de recorrência penitenciária, ou esta era anterior à inscrição do indivíduo na CEAPA.

Essas consultas foram realizadas entre fevereiro e abril de 2018.

Para fazer a consulta, era necessário possuir dados relativos ao “nome” e “data de nascimento”. Quando não existia a informação “data de nascimento”, não era possível pesquisar e isso levou a 6 (seis) inconsistências. Em uma dessas inconsistências existia registro de prisão nos arquivos da CEAPA, e o caso foi considerado como SIM. Em outro caso, não existia registro de recorrência no Sistema de Informações Penitenciárias, contudo existia relato da recorrência nos registros da CEAPA. Nesse caso, também foi considerado SIM.

Posteriormente a esse levantamento, buscou-se compreender o perfil socioeconômico daquele grupo de pessoas que recorreram no sistema prisional.

8.3. Resultados

Dentro da amostra válida, identificou-se que 72,78% das pessoas em APs por crimes de tráfico ilícito de drogas não retornam ao Sistema Penitenciário, enquanto 27,21% incorreram em algum tipo de recorrência prisional.

Tabela 14 – Recorrência no Sistema Penitenciário

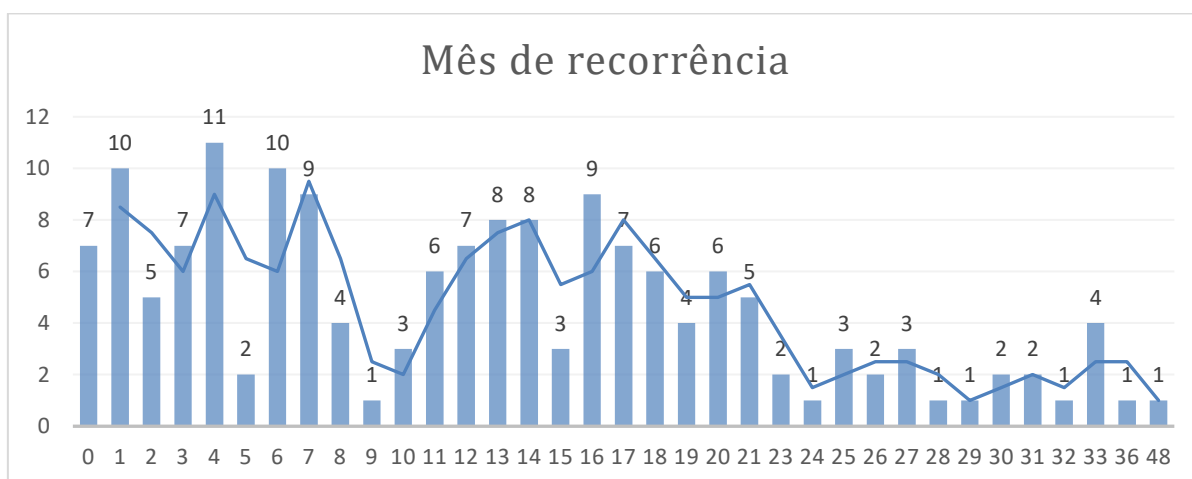
Rótulos de Linha	Contagem de Recorrência Prisional	Porcentagem
NÃO	492	72,78%
SIM	184	27,21%
Total Geral	676	100%

Também se verifica que, na maioria dos casos, a recorrência no Sistema Penitenciário ocorre no primeiro ou no segundo ano após a inscrição no Programa CEAPA para dar início à alternativa penal, com uma tendência de queda na segunda metade do segundo ano e períodos seguintes. No caso da pesquisa realizada pela instituição CP2 sobre todas as APs acompanhadas pela CEAPA entre 2006 e 2011, também se constatou uma tendência de queda a partir do 18º mês (CP2, 2011).

Tabela 15 - Diferença de tempo entre a inscrição no Programa CEAPA e a Recorrência no Sistema Prisional

Rótulos de Linha	Contagem de Nº de anos de diferença	Porcentagem
Menos de 1 ano	75	46,29%
Entre 1 e 2 anos	65	40,12%
Entre 2 e 3 anos	20	12,34%
Entre 3 e 4 anos	1	0,61%
Mais de 4 anos	1	0,61%
Total Geral	162	100%

Ilustração 14 – Mês de recorrência no Sistema de Justiça Criminal após inscrição na CEAPA



Por fim, buscou-se correlacionar as informações socioeconômicas e a recorrência no Sistema de Justiça Criminal, conforme quadro abaixo:

Tabela 16: Relação da variável recorrência com as variáveis socioeconômicas

Variáveis socioeconômicas	Recorrência prisional						Total	
	Não		Sim		Não informado		N	%
	N	%	N	%	N	%		
Sexo								
Feminino	63	86,3	10	13,7	0	0,0	73	10,7
Masculino	429	70,4	174	28,6	6	1,0	609	89,3
Faixa etária (em anos)								
18 a 24	195	64,4	104	34,3	4	1,3	303	44,4
25 a 29	134	76,1	42	23,9	0	0,0	176	25,8
30 a 39	112	79,4	29	20,6	0	0,0	141	20,7
40 ou mais	41	85,4	7	14,6	0	0,0	48	7,0
Não informado	10	71,4	2	14,3	2	14,3	14	2,1
Estado Civil								
Casado	42	85,7	7	14,3	0	0,0	49	7,2
Divorciado	6	85,7	1	14,3	0	0,0	7	1,0
Separado	5	62,5	3	37,5	0	0,0	8	1,2
Solteiro	272	72,7	101	27,0	1	0,3	374	54,8
União estável	102	68,0	48	32,0	0	0,0	150	22,0
Viúvo	1	100,0	0	0,0	0	0,0	1	0,1
Não informado	64	68,8	24	25,8	5	5,4	93	13,6
Faixa salarial (em S.M.)								
De 1 a 2	227	73,5	82	26,5	0	0,0	309	45,3
Mais de 2	26	89,65	3	10,34	0	0,0	29	2,3
Menos de 1	29	69,0	13	31,0	0	0,0	42	6,2
Não declarado	71	71,7	27	27,3	1	1,0	99	14,5
Sem renda	83	70,9	34	29,1	0	0,0	117	17,2
Não informado	56	65,1	25	29,1	5	5,8	86	12,6
Cor/Raça								
Amarelo	11	73,3	4	26,7	0	0,0	15	2,2
Branco	68	75,6	22	24,4	0	0,0	90	13,2
Indígena	3	60,0	2	40,0	0	0,0	5	0,7
Outra	64	71,9	25	28,1	0	0,0	89	13,0
Pardo	170	71,4	68	28,6	0	0,0	238	34,9
Preto	99	75,0	32	24,2	1	0,8	132	19,4
Não informado	77	68,1	31	27,4	5	4,4	113	16,6
Escolaridade								
Analfabeto / Não completou ensino fundamental	150	69,12	66	30,41	1	0,5	217	31,81
Não completou ensino médio	190	73,07	70	26,92	0	0,0	260	38,12
Médio Completo / Superior	87	77,67	25	22,32	0	0,5	112	16,42
Não informado	65	69,9	23	24,7	5	5,4	93	13,63
Situação ocupacional								
Empregado com CT / Autônomo com Previdência / Funcionário Público / Aposentado / Afastado INSS	174	84,05	32	15,45	1	0,5	207	30,3
Autônomo sem previdência / bicos / empregado sem CT	180	65,9	93	34,1	0	0,0	273	40,0
Desempregado / Estudante	83	70,9	34	29,1	0	0,0	117	17,2
Não informado	55	64,7	25	29,4	5	5,9	85	12,5
Ano de inscrição								
2014	128	70,7	53	29,3	0	0,0	181	26,5
2015	201	73,4	73	26,6	0	0,0	274	40,2
2016	163	71,8	58	25,6	6	2,6	227	33,3
Situação de cumprimento								
Adesão ao cumprimento / Indulto	308	84,2	57	15,6	1	0,3	366	53,7
Não cumpriram / presos / prescrição	79	54,9	63	43,8	2	1,4	144	21,1
Ocorreram externalidades	48	52,2	41	44,6	3	3,3	92	13,5
Não localizados	57	71,3	23	28,8	0	0,0	80	11,7
Total	492	72,1	184	27,0	6	0,9	682	100,0

Da tabela acima, pode-se inferir que:

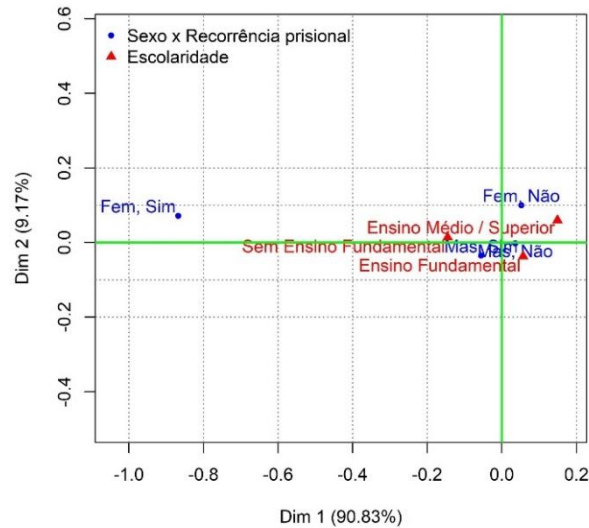
- As mulheres tiveram menos recorrência (13,7%) no Sistema Penitenciário que os homens (28,6%).
- Também se observa que, quanto mais jovem a faixa etária analisada, maior a recorrência criminal. Jovens de 18 a 24 anos reingressaram ao Sistema Prisional em 34,3% de chance de recorrerem no sistema prisional.
- Quanto ao Estado Civil, separados (37,5%), em união estável (32%) e solteiros (27%) foram as categorias com mais recorrência.
- Por outro lado, quanto menor a renda, maior a recorrência prisional: pessoas que declararam renda inferior a um salário mínimo²³ (31%) e sem renda (29,1%).
- Quando se observa a recorrência a partir da situação profissional, deve-se destacar os casos que declararam como ocupação condições mais informais de trabalho (bicos, empregados informais e autônomos sem previdência) se destacaram entre aqueles que recorreram (34,1%), assim como aqueles que não tinham ocupação ou eram estudantes (29,1%).
- Quanto à cor/raça, os resultados indicaram que, no grupo de pessoas autodeclaradas amarelas, a recorrência foi de 26,7%, enquanto no caso dos brancos foi de 24%, indígenas 40%, pardos 28,6% e pretos 24,2%. Pessoas que declararam cores diversas da indicada recorreram 27,4%. No caso dos indígenas, a sua representação é pouco relevante na amostra (5 casos).
- No caso da escolaridade, verificou-se que, quanto menor a escolaridade, maior foi a recorrência prisional: pessoas sem escolarização formal ou que não completaram o ensino fundamental recorreram em 30,41% dos casos, aqueles que não concluíram o ensino médio recorreram em 26,92% e entre os que completaram o ensino médio ou ingressaram no ensino superior a recorrência foi de 22,32%.
- As pessoas que aderiram ao cumprimento também recorreram menos (15,6%) que aqueles que descumpriram (43,8%).

O gráfico abaixo demonstra que existe uma correspondência entre a recorrência prisional e a escolaridade em ambos os sexos. Os grupos com menor escolaridade apresentaram maior chance de recorrência prisional entre os indivíduos da categoria, enquanto

²³ Importante ressaltar que, considerou-se como valor o salário mínimo vigente na época da inscrição de cada indivíduo no Programa CEAPA, sendo 724 reais por mês em 2014, 788 reais / mês em 2015 e 880 reais / mês em 2016.

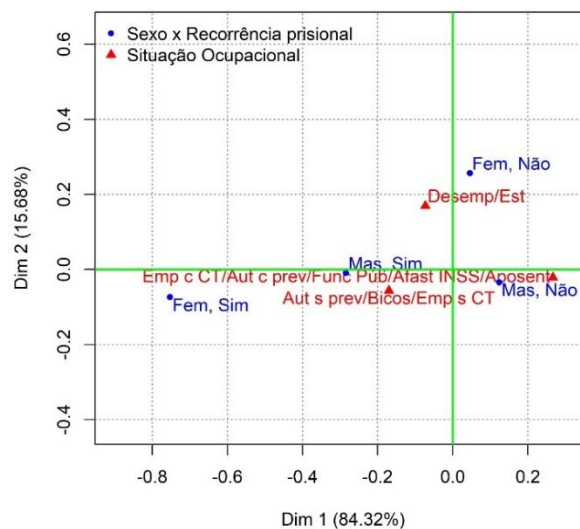
aqueles que concluíram o ensino médio ou ingressaram no ensino superior estavam menos susceptíveis a uma nova ocorrência de entrada no sistema prisional.

Ilustração 15 – Análise de correspondência entre Recorrência, sexo e escolaridade



No caso da ocupação profissional, verificou-se que em ambos os sexos existia uma maior recorrência prisional daquelas pessoas que estavam em um trabalho mais informal (bicos, autônomo sem previdência, empregado sem carteira), seguidos daqueles que estavam sem ocupação ou estudavam. Pessoas com ocupação mais formal compunham um grupo com menos recorrências.

Ilustração 16 – Análise de correspondência entre Recorrência, sexo e situação ocupacional



8.4. Limitações

Não se pode afirmar que em todos os casos as pessoas que recorreram no sistema prisional tenham efetivamente cometido novo crime, sendo apenas um indicativo de sua ocorrência. A recorrência no Sistema Prisional pode ocorrer em virtude da conversão da alternativa penal ou a partir de uma prisão provisória, situação última que ainda dependerá de análise e julgamento do Poder Judiciário.

8.5. Considerações acerca dos resultados

Apesar de se ter constatado taxas inferiores a maioria das pesquisas de reincidência de pessoas presas citadas ao longo deste trabalho, não é possível comparar os resultados encontrados por diferenças metodológicas nos critérios de definição da reincidência, pelas diferenças de tempo de análise e pela especificidade da amostra (pessoas que cumprem por tráfico de drogas). Contudo, tais resultados podem inferir que, no mínimo, os resultados não demonstram menor efetividade se relacionados com a pena privativa de liberdade, o que corrobora a pesquisa realizada por Killias e Villetaz (2008), nem que as pessoas envolvidas com o tráfico de drogas sejam criminosas contumazes, pelo contrário, os achados reforçam a ideia de que é possível apostar na mudança de trajetória das pessoas, e também em formas alternativas de punição diversas da prisão.

Os resultados achados nessa pesquisa indicam que há uma tendência na recorrência prisional de homens, jovens de 18 a 29 anos, com baixa escolaridade, que trabalham de forma informal ou precária, com salários que não alcançam um salário mínimo. Novamente, não se pode afirmar que este é o perfil do traficante reincidente justamente porque são essas pessoas que estão mais susceptíveis ao controle penal do Estado. Carvalho (2015, p. 636) reforça essa leitura quando defende que a estatística policial aponta mais para o próprio “trabalho da polícia e não sobre a criminalidade”.

De qualquer forma, essa constatação possibilita que a política de APs considere a necessidade de tentar responder a essas vulnerabilidades sociais e econômicas justamente porque elas podem implicar manutenção de um envolvimento com a criminalidade ou, pelo menos, numa maior exposição ao controle penal institucionalizado.

9. O QUE PENSAM OS PROFISSIONAIS DIRETAMENTE ENVOLVIDOS COM A EXECUÇÃO DESSAS MEDIDAS

Nessa última etapa do estudo de caso, buscou-se levantar junto aos profissionais diretamente envolvidos na execução das APs as suas percepções sobre o direcionamento das medidas de Prestação de Serviços à Comunidade e Projetos Temáticos para as pessoas em APs julgadas pelo crime do tráfico de drogas. Essa análise se mostrou de extrema importância, porque permitiu uma leitura mais acurada sobre os resultados quantitativos, e também o levantamento de elementos que não seriam alcançados por metodologias que não fossem qualitativas.

9.1. Informantes-chave

Participaram quinze profissionais de doze diferentes entidades, que estão abaixo listados:

1. Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA). Trata-se de ação desenvolvida pela Secretaria Estadual de Segurança Pública de Minas Gerais, por meio da Subsecretaria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade, que tem como objetivo “contribuir para o fortalecimento e consolidação das alternativas à prisão no Estado de Minas Gerais, pautando ações de responsabilização com liberdade” (Minas Gerais, 2017, p. 50).
2. Setor de Fiscalização de Penas Substitutivas (SEFIPS): Órgão vinculado à Vara de Execuções Penais, responsável pelo “acompanhamento das penas restritivas de direito” em Belo Horizonte (TJMG, 2018²⁴).
3. Terceira Margem: É uma entidade privada, sem fins lucrativos, que desenvolve uma série de projetos relacionados à questão das drogas, do álcool, compulsões e dependência química: Tratamento ambulatorial em psicologia, acompanhamento de familiares, supervisão clínica e pesquisas. Também realiza grupos reflexivos como alternativa penal para pessoas que respondem pelos crimes da lei de drogas, por meio de recursos de Pena Pecuniária da Vara de Execuções Penais.

²⁴ <http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/presos-construem-novo-futuro-prestando-servicos-a-comunidade.htm#.WxwHKYpKjIU>

4. Centro de Recuperação e Tratamento de Dependência Química: trata-se de uma comunidade terapêutica sem fins lucrativos que compõe a Rede Complementar de tratamento sobre Drogas e desenvolve diversas ações no âmbito da política sobre drogas; entre elas, realiza grupos reflexivos como alternativa penal para pessoas que respondem pelos crimes da lei de drogas, por meio de recursos de Pena Pecuniária da Vara de Execuções Penais (TERCEIRA MARGEM, 2018).
5. Escola Estadual São Pedro São Paulo: Escola vinculada à rede estadual de educação, situada na região de Venda Nova, em Belo Horizonte. Supervisiona pessoas em cumprimento de alternativa penal na modalidade de PSC (conforme relato na entrevista).
6. Associação de Mães Chefes de Família de Minas Gerais (ASSMIG): Associação sem fins lucrativos situada na região norte de Belo Horizonte, que realiza projetos culturais, apoio familiar e socialização de crianças e jovens. Também desenvolve atividades assistenciais (ASSMIG, 2018). Supervisiona pessoas em cumprimento de alternativa penal na modalidade de PSC.
7. Associação de Moradores da Vila Acaba Mundo: Trata-se de uma associação sem fins lucrativos, situada na região sul de Belo Horizonte, que realiza atividades de desenvolvimento comunitário, especialmente relacionadas à habitação e ao meio ambiente. Supervisiona pessoas em cumprimento de alternativa penal na modalidade de PSC (conforme relato na entrevista).
8. Lar Tereza de Jesus: trata-se de uma instituição filantrópica, sem fins lucrativos, situada na região oeste de Belo Horizonte, que acolhe de forma integral pessoas do interior de Minas Gerais que precisam se submeter a tratamento de câncer ou doenças crônicas na capital. Supervisiona pessoas em cumprimento de alternativa penal na modalidade de PSC (conforme relato na entrevista).
9. Centro de Integração e Atendimento ao Menor (CIAME) do bairro Pindorama: equipamento da Prefeitura de Belo Horizonte, situado na região noroeste, que trabalha com socialização de crianças e adolescentes, por meio de oficinas, atividades esportivas e cursos profissionalizantes para comunidade. Supervisiona pessoas em

cumprimento de alternativa penal na modalidade de PSC (conforme relato na entrevista).

10. Conselho Comunitário Unidos pelo Ribeiro de Abreu (COMUPRA): Associação sem fins lucrativos, situada na região Nordeste de Belo Horizonte, que busca contribuir para o desenvolvimento social, econômico e ambiental do bairro Ribeiro de Abreu e adjacências. Supervisiona pessoas em cumprimento de alternativa penal na modalidade de PSC (conforme relato na entrevista).
11. Associação Mineira de Educação Continuada (ASMEC): Entidade privada, sem fins lucrativos, situada na região leste de Belo Horizonte, que visa a qualificação e inclusão profissional para jovens que procuram o primeiro emprego, pessoas com mais de quarenta anos, pessoas com deficiência e egressos do sistema prisional. Supervisiona pessoas em cumprimento de alternativa penal na modalidade de PSC (conforme relato na entrevista).
12. Creche Sementes do Amanhã: trata-se de creche mantida pela Fraternidade Espírita Irmão Anselmo, situada na região da Pampulha em Belo Horizonte. Supervisiona pessoas em cumprimento de alternativa penal na modalidade de PSC (conforme relato na entrevista).

Essas entrevistas ocorreram na sede das entidades envolvidas, possibilitando ao pesquisador uma compreensão mais vívida do campo onde as práticas estudadas eram desenvolvidas. Apenas uma das entrevistas não transcorreu de forma presencial, no caso do SEFIPS, por ser estrutura já conhecida pelo próprio pesquisador.

9.2. Resultados

A. Avaliação Geral da aplicação de alternativas penais para pessoas condenadas pelo crime de tráfico de drogas

Essa primeira pergunta buscava compreender dos entrevistados qual era a avaliação dos mesmos acerca da aplicabilidade de APs para pessoas condenadas pelo crime de tráfico de drogas, a partir de experiências concretas de acompanhamento, e sua percepção sobre a interação dessas pessoas com as atividades de atendimento, grupos e nas atividades relacionadas ao serviço comunitário.

Entre os entrevistados, verificou-se a existência de um grupo majoritário de profissionais que avaliaram que a intervenção era viável e adequada para aqueles que respondiam pelo tráfico de drogas. Dentro desse grupo, uma primeira categoria de resposta indica que as APs possibilitam um tipo de intervenção que garante a manutenção da liberdade e a dignidade humana, como pode-se observar nos trechos abaixo:

Cada vez mais, a gente tem que procurar **alternativas ao desencarceramento**. E no caso de tráfico, esses tráficos menores, né? De pessoas que também estão vulneráveis, e que muitas das vezes também são usuárias e, por isso, traficam, eu entendo que pode ser uma **via bem-sucedida**, e nós temos exemplos que podemos estar ilustrando. (P13)

Positivo, sabe por quê? Ele lá **jogado na prisão**, o que ele ganha lá? Já escutei tanta coisa aqui. (P14)

Eu tendo sempre a achar que a alternativa penal é uma **grande possibilidade**, né? Não só para esses casos, mas para outros também, que, ao invés de serem presos, podem ser trabalhados isso que é dos **fatores de proteção**, de superação dos fatores de vulnerabilidade para essa manutenção da liberdade. Acho que a alternativa penal é sempre um contexto bastante positivo. (P1)

Entre este grupo de entrevistados que avaliaram pela viabilidade do uso de APs, alguns profissionais indicaram que essas medidas favorecem um processo de reflexão daqueles que cumprem essas medidas, o que se pode inferir do uso de expressões como *falar livremente*, *conscientizados*, e que isso poderia contribuir para um processo de mudança de trajetória pessoal, como se verifica no uso das expressões *fator de inclusão* e *ressocialização*, conforme trechos que se seguem:

O local e a forma como é conduzido o grupo em seu acolhimento desde o primeiro momento faz com que essas pessoas tenham essa **liberdade** de estar nesse espaço e falar de um conflito, que não é um conflito com a lei, mas um conflito com a sua vivência no geral, e que muitas vezes ele não tem como **falar livremente** disso em outros ambientes. [...] Por essa via, só de entender porque essa pessoa está aqui, falando livremente de uma questão que ocorre em frente com a justiça [...] eu já avalio como positivo. (P5)

Percebo que alguns que levam a sério a medida saem daqui de uma forma bem mais **conscientizados**. (P4)

As alternativas penais, na realidade, ela pode ser um **fator de inclusão** também. Quando você insere uma pessoa na comunidade, e a instituição percebe o valor desse sujeito, algo vai **mudar** nesse espaço [...] se ele estiver no sistema prisional ele estaria excluído dessa possibilidade. (P3)

Os que são primários estão sendo condenados pela primeira vez, a chance de **ressocializá-los** [...] A pena alternativa é o que **ressocializa**. (P10)

Apesar de avaliarem como adequada a aplicação de APs para estes casos, muitos profissionais trataram este acompanhamento como um desafio, justamente pela dificuldade

em articular com entidades da rede que, por vezes, sentem medo em lidar com caso de tráfico de drogas ou estariam despreparados para a complexidade desse tipo de acompanhamento:

Desafiador porque você aposta nas alternativas e tem que **fazer com que as pessoas acreditem** que esse cumpridor é muito mais do que o delito que estão respondendo. E, atendendo, a gente vê as pessoas cometerem tráfico por várias questões. Não é porque você está no art. 33 [tráfico de drogas], quer dizer que você vive do tráfico de drogas. (P3)

E existe, também, eu vejo um outro dificultador aí: é a própria entidade. Hoje, **o que as entidades mais temem é o tráfico**. Porque hoje toda família brasileira, se ela não tem uma pessoa com problema de droga, conhece alguém. (P15)

Eu tenho conhecimento do que estou trabalhando, [...] então eu não tenho dificuldade de trabalhar. Agora, uma diretora que não conhece nada disso, ela tem medo, por isso que não dá certo a CEAPA escolher uma escola e mandar para lá. **Você não pode trabalhar com aquilo que não conhece**. (P6)

Ainda nesse grupo que avalia positivamente, um dos profissionais aponta como fator desafiador entre esses casos aqueles que apresentam problemas de circulação relacionados a ameaças ou rixas de pessoas ou grupos:

Então a gente encaminha ele para um espaço, e aí ele tem um retorno de: “nossa, ali eu não posso ir, porque eu tenho um **problema de rixa**, né? Tem uma questão de **ameaça** naquele território”. Então, alguns apresentam num primeiro momento, e outros, no decorrer do cumprimento, que o próprio cumprimento pode ser ali um **risco**. A gente tem outros casos também que são pessoas que já têm uma vinculação maior no território e, aí, é uma vinculação não no sentido de uma proteção social, mas de **força**, de **poder** que eles estabelecem. (P1)

Essa análise vai ao encontro da entrevista de outro profissional, que indicou que estes problemas de rixa ou ameaça acabam sendo barreiras muito fortes que inviabilizam o cumprimento na entidade em que ele é responsável, por se tratar de vila periférica, e a PSC se desenvolver em espaços abertos da própria comunidade:

Quando se trata de pessoas especificamente do tráfico, é um pouco mais difícil aqui [...] a gente **toma muito cuidado**. Fui conversando com ele, e ficou perguntando se tinha boca de fumo aqui, quem são as pessoas que estavam aqui. Fui saber de onde ele era, ele era de outro lugar [...] A gente tem muito **medo** nesses casos [...] Ele podia ser um **risco** para ele mesmo. (P10)

Um aspecto levantado por duas profissionais corresponde à mudança de trajetória das pessoas envolvidas com o tráfico de drogas, e que, para ocorrerem mudanças concretas, seriam necessárias intervenções mais amplas e ajustadas às necessidades dessas pessoas. Este grupo de profissionais avaliou que as APs se mostravam, na prática, intervenções *incompletas* ou *insuficientes*:

No artigo 33 [tráfico de drogas], se ele não for bem canalizado para entidade, não for fiscalizado e monitorado, **não promove nenhuma mudança**. Ele vai cumprir a

Prestação de Serviços à Comunidade e **ele vai voltar**. Por quê? Às vezes é o tráfico que sustenta todo esse grupo familiar. Então acho muito difícil se não houver um trabalho que envolve uma rede bem mais ampla [...]. Com relação a eles cumprir, eles cumprem, a questão é o pós-cumprimento. Com relação à aplicação de penas alternativas, no caso de tráfico, é preciso de um outro trabalho, bem mais profundo. Só a prestação de serviços, ele vai **banalizar**. Mas também não sou a favor do encarceramento. (P15)

O trabalho é **incompleto**, porque a pessoa ela vai para uma prisão, depois ela passa para CEAPA. [...] Deveria ter um trabalho para ele voltar para sociedade, mas como uma pessoa que tem um nome, uma fama, como que nós vamos tratar? Porque é difícil, aí o jovem que está no 33 [tráfico de drogas], **ele quer trabalhar, mas não arruma emprego**. Ele tem que sustentar a família, que tem necessidade, ele tem necessidade, aí ele **volta para o crime** por causa disso. (P6)

B. Diferença observada entre esses casos e de outros delitos

Nesse quesito, esperava-se verificar junto aos profissionais se eles observavam diferenças no processo de interação com a alternativa penal no acompanhamento de pessoas condenadas por de tráfico de drogas em comparação com aqueles que respondiam por outros tipos de delito²⁵.

Entre os entrevistados, muitos associaram essa diferença ao fato de uma parcela desses casos manter uma continuidade na participação junto ao comércio ilegal de drogas, como se pode ilustrar nos trechos abaixo:

Não, não vejo não [...]. **Pessoas mais inseridas no crime**, lógico que ele vai ter uma diferença. Ele é diferente. Se você é um traficante, pode ter um 121 [homicídio], entendeu? O crime vai só... A pessoa vai só endurecendo o coração. A morte, ele acostuma com aquilo, mata um, mata outro, e **a pessoa chega pior**. Mas é um trabalho que a gente tem que fazer: resgatar a afetividade nessa pessoa. (P6)

Ah vejo! **Vejo pela maneira deles falarem**, deles perguntarem aonde que vai ser feito. Essas coisas dão pra perceber. Primeiro eu converso bastante, eu fico andando pela vila, conversando. Fico tentando perceber se é viável ou não. (P9)

Essas pessoas que respondem por esse conjunto de delitos, de tráfico de drogas, de associação ao tráfico, têm essa parte significativa de pessoas que **têm envolvimento criminal**, por isso ele se destaca dos demais, mas esse envolvimento não se observa apenas nesses casos [...]. (P1)

Mas, eu acredito que alguns casos são mais complicados e não posso colocar meus pacientes em risco. No caso de uma **represália, de um acerto de contas**. (P10)

Alguns profissionais dizem não perceber diferenças, como se destaca no seguinte trecho: “a diferença talvez esteja no que a sociedade coloca para eles” (P3). Contudo cumpre ressaltar que nesse grupo de profissionais isto pode estar mais relacionado à própria disposição da entidade em não tratar de forma diferente, como ilustrado abaixo:

²⁵ Os mais comuns se relacionam ao uso de drogas, crimes de trânsito, ameaça, lesão corporal leve, crimes contra o patrimônio e crimes relacionados à violência doméstica (?)

Eu não vejo não, porque essa liberdade que a gente consegue passar para eles, e eles que conseguem perceber elas, nivela eles. **Para gente é tudo igual.** (P12)

Aqui é muito amor, então **a gente quase que não percebe isso, diferente.** Nós aqui não estamos preocupados se ele está cumprindo pena ou não. Porque a gente tenta conscientizá-los que eles já foram julgados, e que toda ação tem sua reação, então ele tem que pagar pelo que ele fez. (P14)

Outro profissional também disse não ver diferenças, que estas só são percebidas naqueles que moram no próprio bairro e se sentem mais envergonhados e expostos na entidade, independentemente do delito: “não, eu observo diferenças nos casos que moram aqui no bairro” (P11).

Profissionais que desenvolvem grupos reflexivos fizeram comparações especificamente com os casos que respondem pelo delito de uso de drogas, ressaltando que verificam maior interesse e participação dos casos de tráfico, que inclusive aconselhavam positivamente os demais:

No geral, são pessoas que se colocam muito, que **estão mais abertas para falar do que aconteceu,** da realidade do que os casos de uso de drogas [...] A passagem pelo Sistema Prisional traz esse amadurecimento para eles, especialmente na questão da fala, de expor a real situação, de dizer mesmo, *estou cumprindo pena, mas continuo no tráfico de drogas* [...] Eles meio que pegam os meninos que estão apenas usando e dizem *não sigam o meu caminho.* (P2)

É muito nítida, os cumpridores por tráfico ficavam muito mais quietos, centrados, do que os cumpridores por uso de drogas, por furto [...] eram muito **mais centrados,** prestavam mais atenção, mostravam **mais interesse** na medida, pontuais, frequentes. (P4)

Dá para perceber a diferença, principalmente quando as pessoas que respondem pelo tráfico começam a **direcionar conselhos** a pessoas que estão em situação de uso de drogas, quando veem que estes estão começando a se interessar pelo mundo do tráfico [...] eles começam então a dizer, *não vai para aí não!* São mais maduras, mais amadurecidas, e normalmente quando estão nos grupos reflexivos **tem se entregueado aos processos de reflexão.** (P5)

Alguns profissionais observaram que muitos desses casos chegam inicialmente resistentes, no entanto, ao longo do tempo de inclusão na entidade, eles se inserem bem, e a interação com a entidade muda de forma positiva:

Eles oferecem depois de continuar aqui com a gente, **quando eles veem que não é do jeito que eles imaginavam,** aí eles já querem ajudar a instituição: “Foi bom, e aprendi muito com vocês, então eu tenho mais que oferecer, eu vou ser um voluntário”. (P8)

Essa resistência inicial também é citada pelo profissional abaixo, que ressalta o fato de casos de tráfico que ainda estão envolvidos contarem com certa urgência em cumprir tal

medida, mas que também passam a se inserir de forma mais positiva quando se adaptam às atividades de PSC

É engraçado porque, quando você para pra ver, essas pessoas que chegam por esse delito têm especificidades. Elas são mais proativas, elas parecem que não têm tempo para essa medida. Tipo: *Ah! Tô cumprindo isso, mas tenho horário, não posso ficar.* Elas têm resistência para o cumprimento da pena, mas, **quando você consegue absorver, captar e fidelizar, você consegue bons resultados.** Porque são pessoas que, ao mesmo tempo que têm estudo, elas conseguem elaborar o que você traz para elas. (P13)

Outro profissional ressalta que esse processo é favorecido porque a PSC, nesses casos, tem uma duração mais longa que a média, geralmente de um a três anos de duração: “principalmente aquele com carga horária muito grande [...] eles conseguem ver a nossa rotina e conseguem ver que a gente não está aqui para o mal”. (P7)

Por fim, um dos profissionais avalia que, nesses casos, geralmente se observa um menor comprometimento com a PSC ou com uma vinculação comunitária mais favorável, o que pode se inferir do trecho abaixo:

Ah sim! Eles se sentem mais empoderados, se sentem mais donos da situação, e alguns chegam até a colocar “que vou cumprir e pronto”. E outros colocam que não vão cumprir, porque não tenho condições, “não tenho tempo”, então quero “transformar essa prestação de serviços em pena pecuniária”. Então não agrega muito valor, ele **cumprir por um viés policialesco, pelo viés da justiça, mas não tem o viés de se envolver** [...] Diferente de outros que têm maior comprometimento, com a própria vida. (P15)

Nesse sentido, outro profissional percebe que muitos chegam de forma muito desinteressada ou desmotivada nas oficinas dos grupos reflexivos, o que vai “ficando como um fator negativo, porque muitos não conseguem aproveitar” (P4).

C. Fatores negativos ou dificultadores

Nesse campo, buscou-se levantar, junto aos profissionais entrevistados, quais eram as barreiras e fatores dificultadores observados pelos mesmos no recebimento de casos relacionados ao tráfico de drogas, elementos que futuramente poderiam favorecer o entendimento de pontos que precisam ser considerados durante a execução das APs para esses casos.

O **primeiro ponto dificultador** apontado pelos profissionais se relaciona à dificuldade de promover um acompanhamento e materializar o cumprimento da alternativa penal diante de limitações relacionadas às dinâmicas de criminalidade, entre aqueles que ainda estão

envolvidos com o tráfico de drogas. Algumas entidades inclusive citaram exemplos nesse sentido:

Outro dificultador é a questão deles virem aqui, por causa da própria **dinâmica criminal**. Então eles chegam aqui, quando eles se apresentam num primeiro encontro, quando um começa a identificar que outro é de um determinado território, às vezes num segundo encontro ele já não volta. E quando você faz um contato telefônico para monitorar, aí eles dizem disso [...] Aí, a gente tenta remanejar para outro grupo. (P2)

Veio aqui e tentou colocar ordem, aqui com a gente. A gente não conseguiu ajudar esse rapaz. Ele foi para lá e, por ser da comunidade, a gente conhece. Ele foi lá para cumprir, veio pra cá, mas ele **não saiu do tráfico**. Então ele continua no tráfico, e ele tenta seguir a regra dele. Tanto é que a gente encaminhou ele de volta [para CEAPA]. (P8)

O rapaz falou que tinha um monte de doença, que não podia fazer nada. A gente pensou que apenas uma ligação ele podia atender (...) só que ele ficou andando em outras associações aqui no bairro, porque **ninguém queria mais**. E aconteceu um caso que ele foi pro Centro Cultural e levou traficantes para o Centro Cultural, o pessoal estava evitando de acolhê-lo. Ele não estava seguindo as normas, e a gente teve que retornar ele para CEAPA. (P9)

Uma consequência desse envolvimento é que algumas pessoas não conseguem sair do tráfico ou ficam divididos. Alguns profissionais apresentam isso como um aspecto dificultador no que se refere à construção de um projeto novo de vida, como pode-se observar nos seguintes trechos:

Alguns possuem um discurso idealizado, no sentido da superação. Mas muitos ainda têm dificuldades de se reinserir novamente na sociedade. A questão do tráfico por alguns ainda não é superado. **A chamada e o convite está presente o tempo todo. Então ficam nessa dualidade, divididos.** (P2)

E tem outros que voltam, os que voltam são os mais novos, o dinheiro fácil, né? Aqui, eu sempre falei com ação e reação, o que pode ser dinheiro fácil, mas o que vai levar esse dinheiro, **ele vai morrer por causa disso.** (P6)

Um **segundo aspecto dificultador** apontado por dois profissionais é que, nos casos de condenados por tráfico de drogas, o descumprimento acaba sendo maior do que a média. Segundo relatam estes profissionais, geralmente a defasagem é mais observada nos casos de tráfico justamente por concorrer uma carga horária extensa (7 a 8 horas semanais) por um longo tempo de cumprimento (1 a 3 anos) ou então pela dificuldade de contatá-los para compreender sobre essa irregularidade:

Na própria busca ativa desses cumpridores para chegarem aqui no programa. Às vezes eles chegam, eles fazem um primeiro atendimento, a gente agenda ou não o grupo naquela ocasião, a depender da disponibilidade de vagas. Mas, para você conseguir acessar, eles de novo, seja por carta ou por telefone, é algo muito difícil.

Então, alguns **chegam no processo da gente oficial o Sistema de Justiça, por a gente não localizar.** (P2)

Só que eu observo que, devido a ser um **cumprimento um pouco mais longo**, tem um pouco de defasagem. (P11)

Outro entrevistado trouxe ainda um **terceiro dificultador**, relacionado a problemas de ordem econômica por parte dessas pessoas em alternativa penal como um fator que prejudica o acesso ao Projeto Temático, que geralmente ocorre em região mais central, porém distante do local de moradia dos seus participantes:

Outra dificuldade que vai acontecer no grupo de drogas é a questão do desemprego, o acesso desse cumpridor para vir aqui. **Ele não tem dinheiro para comprar passagem.** [...] um desafio é o local que a gente vai encaminhar para poder atendê-los. [...] porque, se é para encaminhar para PSC, a gente tenta referenciar na base territorial. O grupo é diferente, os locais do grupo são fora do acesso da base territorial. (P2)

Um **quarto aspecto dificultador** seria a dificuldade de ajustar o cumprimento da alternativa penal às outras obrigações e necessidades sociais das pessoas que cumprem APs:

É você conseguir trabalhar o cumprimento da medida, junto com a inclusão que ele já tem. Por exemplo, o trabalho, a escola, né? **Você não atrapalhar mais a vida dele.** A medida vir adequadamente, o cumprimento arranjar uma forma dele cumprir mais próxima da casa, os horários, e a habilidade dele. [...] As pessoas que cumprem o tráfico, ela tem um número maior de horas a cumprir, pode chegar a dois anos. (P3)

Uma **quinta dificuldade apontada** estaria na aceitação e na preparação dessas entidades diante de casos de tráfico de drogas que, ao se depararem com casos semelhantes, tendem a rejeitar ou negligenciar as obrigações de supervisão da PSC e responsabilização, como verifica-se no trecho abaixo:

Aceitação da sociedade, né? A sociedade tem muito medo, e isso é outro dificultador. Até porque, todo o trabalho é na região [...] a própria comunidade o rejeita. [...] Despreparo das entidades que recebem. As entidades que recebem não estão preparadas para dialogar, para conversar, com esse art. 33 [...] Até negligenciam a pena e o cumprimento. (P15)

Para um outro grupo de profissionais, os fatores dificultadores estariam relacionados à forma de **atuação do Sistema de Justiça Criminal**. Um primeiro aspecto se relaciona à prisão provisória e ao impacto dessa medida nas relações sociais e familiares das pessoas em APs, como verifica-se nos trechos abaixo:

Entendendo que a maior parte desses casos teve uma passagem pelo sistema prisional, eu acho que talvez esse seja um fator de dificuldade, algo que a gente precisa se debruçar um pouco mais. A maior parte desse público não veio diretamente para alternativa penal, ele teve a intervenção da privação de liberdade

antes de chegar ao programa. **Essa passagem pelo sistema prisional traz uma série de estigmas que essa pessoa representa, dificuldade de retorno ao território, uma dívida que ficou.** (P1)

Como ele ficou preso, alguns **vínculos foram rompidos**. E tentar trabalhar a inclusão desse sujeito [...] o acesso à educação, o acesso ao trabalho. (P3)

Então eles falam dessa prisão relatando a questão do sofrimento, de **ter ficado distante da família, que aquilo ali não é uma mudança para eles, pelo contrário, para eles conseguirem se reinserir na sociedade agora é mais difícil**, porque quem é o chefe da boca não vai devolver o lugar deles e, para eles conseguirem um emprego após a passagem pela prisão, é mais difícil. Falam da distância do filho, da família, do sofrimento da mãe, das pessoas que deixaram de apoiar eles quando foram presos. (P2)

Outro profissional analisa que existe um problema de triagem e avaliação por parte do Sistema de Justiça, o que estende o tempo de privação de liberdade provisória e impede uma execução mais rápida e adequada da alternativa penal:

O que diz respeito de uma prática que inicia dentro do sistema. No primeiro lugar que essa pessoa vai, que é provavelmente uma delegacia, posteriormente ao fórum, eu acho que nesse primeiro lugar ainda faltam pessoas capacitadas em estar direcionando, escutando [...] E isso está sendo aleatoriamente julgado, quando precisaria talvez passar também posteriormente a uma triagem, e essa triagem não tem acontecido de uma forma tão rápida [...] **O tempo dele sair da justiça até chegar a execução dessa medida alternativa.** (P5)

Em duas das entrevistas, os profissionais apontaram, com base em atendimentos com as pessoas em APs, a ocorrência de injustiças na tomada de decisão do Poder Judiciário e violências na atuação das policiais.

Muitos chegam aqui, por um motivo que ele não fez. Mas como ele é pobre, como se diz, pobre preto, então a credibilidade fica para o patrão, para quem tem poder aquisitivo melhor. Muitos chegam aqui **injustiçados**, porque foram perseguidos, assédio moral, porque são inocentes. Quando chegam aqui, contam tudo para mim. Abuso de poder, a polícia bate (P6).

Mas tem um número significativo de casos onde a pessoa apresenta para gente que já existiu essa superação do envolvimento criminal, ou que a situação do tráfico de drogas nem existiu, **porque ele foi pego por uma situação de uso de drogas.** (P1).

Por fim, uma categoria de respostas se relaciona àqueles profissionais que indicaram não ver nenhum aspecto negativo ou dificultador em acompanhar esses casos:

Por incrível que pareça eu nunca tive problema com as pessoas. (P6)

Não, de jeito nenhum. (P12)

Eu não consegui ver pontos negativos na aplicação de penas substitutivas. (P13)

Eu não vejo isso. Eles chegam aqui meio assustados, depois eles veem que não é bem por aí. (P14)

D. Aspectos positivos ou facilitadores

Ao perguntar sobre aspectos positivos ou facilitadores, buscava-se levantar elementos que indicassem alguma contribuição das APs para o desenvolvimento da entidade ou para as pessoas que cumprem tais medidas, tanto no que tange ao cumprimento adequado das mesmas, mas também como avaliação dos recursos existentes para contribuir na construção de outros projetos de vida que não tangenciassem práticas classificadas como crime.

Muitos profissionais indicaram como **um primeiro ponto facilitador** o fato de a entidade “ganhar um voluntário”, favorecendo as instituições beneficiadas pelo encaminhamento desses casos, bem como a comunidade no entorno, como se pode verificar abaixo:

Eles sempre nos auxiliam, seja nos serviços gerais, numa horta que nós temos [...] a gente procura ver a especificação de cada um. (P11)

A mesma coisa de ir na roça e ajudar um cara a carregar um balaio de ração, talvez para você não vai fazer muita diferença não, mas para o cara que carrega vai fazer. (P12)

A partir do momento que a pessoa é bem acolhida, ela já muda a forma de lidar com a gente [...] nós temos mais é que agradecer essa parceria. (P8)

Olha, para nós é muito bom. Por sermos uma instituição filantrópica, sem fins lucrativos, que não tem ajuda governamental, que vive da ajuda de pessoas socialmente responsáveis, de empresas, da sociedade civil, é uma forma que a gente tem de tapar os buracos que ficam nas instituições, porque a gente não tem condição de contratar essas pessoas. É uma pessoa que vem para ajudar. (P10)

Como decorrência dessa relação que se constituiu a partir de uma punição aplicada pelo Poder Judiciário, alguns profissionais citaram situações em que muitas dessas pessoas em APs retornam como voluntários após o cumprimento integral da medida. Isso acaba indicando sucesso em termos de constituição de vínculos sociais e comunitários, como pode se observar nos trechos abaixo:

Porque depois, **isso já aconteceu demais aqui**. Depois passa aquilo ali, você chama uma pessoa para fazer um trem que nem era para ela fazer, e ela faz. (P12)

Com certeza, isso tem muito mesmo. Temos muitos casos de cumpridores que terminaram a pena e voltaram aqui como voluntários [...] **Uns que gostam, voltam e doam seu tempo com alguma coisa**. (P11)

Ele acabou sendo um voluntário à parte, ele vinha uma vez por semana e **acabou sendo da família da entidade**. (P7)

Um dos profissionais indicou que, além de a PSC possibilitar esse suporte à entidade, também levaria a um **segundo fator facilitador**, que seria uma maior aproximação da entidade com a própria comunidade no entorno:

Porque eu vou ter pessoas para me ajudar. Porque a área aqui é muito grande, e eu não tenho funcionário o suficiente. E também para estabelecer **um contato com a comunidade, trazer a comunidade para a escola**, a partir desse momento, há um respeito da comunidade para com a escola. Não tem roubo na escola, a escola passa a ficar sendo um centro de apoio, de segurança, de auxílio, de ajuda de escuta de tudo. (P6)

Um **terceiro ponto facilitador** indicado pelos profissionais é a possibilidade de desenvolver grupos reflexivos em uma etapa anterior à PSC, o que possibilita uma maior vinculação e margem interventiva com as pessoas em APs por crimes de tráfico de drogas e também encaminhamentos mais assertivos, como se verifica nos trechos abaixo:

Quando o agente estabelece uma **relação de vinculação efetiva** com esse público, consegue ter ali uma dimensão da trajetória, do que ele apresenta ali, né, de contexto pessoal, social, contexto comunitário, isso faz com que as respostas para o cumprimento das alternativas penais, elas estejam mais próximas à realidade dessa pessoa e todos os pontos que ele traz, né? (P1)

Para mim, grupo, quando você entra, você não sai do mesmo jeito, alguma coisa modifica. Estar no **grupo eu acho que é possibilitar uma mudança**, mesmo que essa mudança a seus olhos não ocorra, mas está ocorrendo. A PSC vai vir complementando. (P3)

A gente que trabalha na ponta nos grupos reflexivos, a gente vê a eficácia que é a passagem no grupo reflexivo, para depois serem encaminhados ao serviço comunitário. A gente defende, a gente como analistas, a gente defende porque conseguimos conhecer a história daquele sujeito, muito a partir do que ele traz no grupo. O impacto dele cumprir ou não, nessa pena longa, a gente vê um efeito muito grande. Até para gente conhecer a história dele, nesse serviço comunitário, a gente já vai ter um histórico dele, no que ele participou do grupo. Para ele é muito importante, para gente também [...] Pensando até na rede parceria de PSC. **Quando a gente discute o caso com a rede, a gente sente mais segurança da rede em receber.** (P2)

Por fim, **um quarto ponto positivo** se relaciona a situações citadas pelos profissionais de pessoas que tiveram um envolvimento mais profundo com o tráfico de drogas, que acabavam aconselhando e orientando pessoas que cumpriam os grupos junto a elas a buscarem um projeto de vida diferente de suas trajetórias.

Também é um público que **direciona um pouco da maturidade** em relatar que as questões não estão ligadas apenas ao tráfico, eles conseguem localizar com o processo grupal outros vieses que facilitaram que eles se envolvessem com o tráfico, e eles citam bastantes questões territoriais, de onde eles vivem, percorrem, onde estão, e outras questões ligadas à conjuntura familiar. (P5)

Eles pegam os meninos que estão usando, e aconselham a **não seguir o seu caminho**. (P2)

E. Alternativas Penais como prática de Promoção de Saúde

A OMS (2018) conceitua saúde como o completo estado de saúde física, mental e social, e não apenas a ausência de doenças ou enfermidades (tradução nossa). A partir desse entendimento, MELO (2016) ensina que o trabalho, o ambiente e a cidadania são os pilares básicos da promoção da saúde e caminhos para a superação de quadros de “exploração e injustiça, dominação e controle” (p. 5). Ao questionarmos os profissionais sobre a possibilidade de as APs se constituírem como uma prática de promoção de saúde e bem-estar social, os profissionais foram quase unânimes em avaliar de forma positiva, como podemos observar nos trechos abaixo:

Mas, a partir dos grupos, dos atendimentos, da vinculação com o espaço comunitário, com o contexto comunitário, isso favorece a **discussão de temas relacionados à saúde, cuidado**, respostas que, às vezes, não são respostas que podem não ser respostas relacionadas à via da violência, ao envolvimento criminal. Isso tudo gera saúde, né? Saúde **não só no aspecto do uso e do comércio das drogas, mas aspectos relacionados à vida, que esse espaço pode possibilitar**. (P1)

Muito pelo que eles trazem também, **quando a gente trabalha a questão dos fatores de risco e dos fatores de proteção, do efeito da droga no organismo**. (P2)

Totalmente [...] Fazer com que esse sujeito que consome, que não consegue sair do uso totalmente, **fazer com que ele entenda essa questão desse dano**. (P3)

Com certeza. Com certeza porque além de trabalhar os atos que eles cometeram, a **gente trabalha essa questão da saúde, redução de danos, e a valorização da vida**. Porque se envolver com o tráfico, se envolver com o uso, isso pode destruir a vida deles. (P4)

Com certeza. Toda prática de promoção de saúde tem a ver com **prevenção, ponto de tratamento, ponto de orientação, ponto de acolhimento** [...] É muito difícil eu perceber, e de outros colegas dizerem, que a pessoa não disse que ela sai daqui sem alguma coisa ter acontecido de mudança, em especial na questão da saúde. **Muitos dizem que diminuíram, ou até pararam o consumo de drogas**. (P5)

Totalmente, se ele estiver no lugar certo [...] A partir do momento que o estabelecimento **acolhe como resgate** é uma possibilidade. (P6)

Sim. De certa forma sim, porque, a partir do momento que eles estão ocupando a mente, é **algo que está vindo para ajudar na saúde mental deles** [...] As pessoas pensam que o bem-estar é só físico, e não é. (P7)

Eu acho que ninguém deve de desconfiar. **Você precisa conviver**. Aí, você convivendo com a pessoa, só se não tiver jeito. Do universo de tantos que passaram aqui, só dois. (P8)

Com certeza, **psicologicamente sim**. (P9)

Lógico, com certeza. Aqui é um **ambiente muito bom, muito saudável**. (P14)

Quando eu penso no encarceramento, eu vejo que é bem-estar e saúde com certeza [...] Agora, eu percebo que, quando a gente traz uma metodologia diferenciada, até nos nossos cursos [...] Estudar saúde, gênero, raça, preconceito, quando você traz esse bem-estar sim. (P13)

Com certeza. Ainda mais aqui, esse espaço tem uma característica muito importante. **O próprio espaço mexe com as pessoas.** Eu acho o maior barato que eles de vez em quando passam na padaria antes, depois vem pra cá e trazem um lanche gostoso. Por quê? Porque **está se sentindo da casa.** (P12)

Muitos profissionais ainda relataram ter tomado conhecimento da existência de pessoas que conseguiram construir outras trajetórias, como pode-se observar nos seguintes trechos:

Muitos que chegam passam aqui param, param sim. Aí procuram um trabalho, porque, a partir do momento que tem uma família, que tem filhos, não quer que aconteça nada com o filho. Uma parte muito importante também é a família. A partir do momento que tem uma esposa, e eles querem trabalhar. (P6)

Pelos que já passaram aqui pela gente, o legal é que **a gente vê uma mudança no pensar** [...] tem um caso específico que chegou por causa do tráfico, hoje ele já está trabalhando, ele tem problemas, ele chega para gente para contar problema familiar, pedir ajuda. Nas férias, ele trouxe as filhas para vir ficar aqui com a gente. (P7)

Teve um outro também que foi um ano que ele ficou com a gente, **ele não tinha como agradecer de tão feliz que ele ficou** [...] Ele estava separado, voltou para a esposa, além de estar mexendo com o tráfico, ele era usuário, acabou caçando tratamento. (P7)

Eles mesmo já falaram para gente que lá fora eles foram discriminados e aqui dentro não teve discriminação nenhuma. Aí, já também quando vão despedir, falam que isso não é vida pra gente, **a vida é o que aprendi aqui.** Aí, um rapaz falou que foi uma mudança muito boa, **foi a nossa faculdade.** (P8)

Eu observo positivo, que eu já vi que cumpriu, que muitos têm a consciência e não procuram o tráfico novamente. (P11)

A gente observa que ele mudou. Porque ele gosta de ajudar, gosta de vir para cá. **Isso não é mudança? Se ele não gostasse, ele não viria.** (P14)

Eu sempre pergunto, já escutei: **Tô tão acostumando a fazer o mal, fazer o bem é até bom.** (P9)

Falam de um desejo de querer mudar. Não julgo como se fosse algo para dar importância ao seu processo jurídico. Julgam que um acompanhamento, um tratamento, é uma oportunidade de fazerem uma avaliação de seu fórum íntimo, de reavaliar como que ele quer viver ali para frente. (P5)

Relato de caso citado por um dos profissionais acaba relacionando a resistência inicial no acompanhamento desses casos estudados, conforme já destacado no *item B*, com esse processo de mudança acima indicado:

Teve um caso também em comum que ele chegou querendo colocar ordem, a mãe foi pedir a gente para gente assinar, queria que a gente só assinasse e mandasse, porque são pessoas com poder executivo bom, da classe alta, então nós não

aceitamos. Por ele ser classe alta, média ou alta, nós não vamos fazer isso, **ele pediu pessoas influentes para vir atrás da gente**, pra gente poder aceitar, e nós não aceitamos. Aí, o que que aconteceu, passamos a trabalhar com esse rapaz aos sábados, nos nossos eventos. Aí ele começou a vir, vestiu a nossa camisa, viu que não era isso, todos os sábados. Chegou a brigar mesmo, jogar o papel. **Quando ele começou mesmo, viu que não tinha recurso, que nós não aceitávamos dinheiro, propina** [...] Assim que nós esclarecemos, ele viu que não aceitaríamos, disse que só poderia nos sábados. Aí, ele foi, viu a forma como tratávamos o povo, a forma da gente ser querido por tanta gente, de angariar fundos para instituição, ele passou a procurar doações, viu que lá na comunidade dele tinham pessoas que jogavam fora. **Foi uma experiência tão boa, tão gratificante.** (P9)

Um outro fator que apareceu nas entrevistas é o cuidado dos profissionais que supervisionam a PSC de evitar uma rotulação, denominando as pessoas em alternativa penal de “voluntários” (P7, P8, P10, P11, P12) ou, ainda, de “amigo da escola”. (P6)

Outro elemento a ser ressaltado é o fato de que vários profissionais relataram que suas entidades buscam incluir essas pessoas em alternativa penal em serviços e projetos destinados ao público alvo, seja um tratamento psicológica (P5), um curso profissionalizante ou oficina (P7, P14) ou em atividades relacionadas à Escolarização de Jovens e Adultos (P5).

Um usuário, por exemplo, foi que ele teve uma oportunidade de fazer uma entrevista quando o SINE foi à CEAPA para fazer uma triagem com os profissionais lá. E de lá ele saiu empregado. E ele nos deu esse retorno. Então, quando que ele teria oportunidade de acessar o SINE com tamanha facilidade(?), de um público que é marginalizado (...) O SINE foi à CEAPA, e ele foi encaminhado, (...) de uma execução penal ela saiu empregada. (P5)

Por fim, um dos profissionais não percebe, a princípio, que a Alternativa Penal produz mudanças adequadas da maneira como ocorre, segundo esse entrevistado, “todos os casos que a gente atende do tráfico, nós não temos nenhuma história bem-sucedida” (P15), mas depois avalia os casos bem inseridos na entidade:

Quando ele compromete, como tem toda essa rede envolvida, bem acompanhado, bem orientado, bem fiscalizado, a gente está jogando uma semente. Promove, sim, uma reflexão, promove, sim, uma mudança [...] Todo ser humano tem necessidade de afeto [...] Muitas vezes a entidade está fazendo um trabalho que não ocorre dentro de casa. (P15)

F. Possibilidade de melhoria ou mudança na aplicação e execução de alternativas penais

Entre as possibilidades de melhoria apresentadas pelos profissionais, a maior parte deles sinalizou a necessidade e um **esforço de articulação de rede e acompanhamento das entidades que recebem as pessoas em APs**, muitas vezes direcionando essa expectativa ao Programa CEAPA, que também poderia ser um suporte em termos de capacitação das equipes das entidades, com apoio continuado.

Relacionado à execução, a gente precisa de **mais espaço de formação**, principalmente para poder lidar com esses contextos que são relacionados com o envolvimento criminal. [...] A gente [CEAPA] também precisa de ter disponibilidade, uma disponibilidade maior, para construção desse trabalho com a rede parceira. Atualmente, eu sinto um pouco de falta disso também. (P1)

A CEAPA deve ter um formato mais provocativo, com conselhos compostos, deliberativos, consultivos, **aproximando o Judiciário, a promotoria das nossas dificuldades**. A gente poderia ser mais propositivo. (P3)

Esse **diálogo**, cada vez maior entre as equipes, com certeza vai favorecer a esse usuário **uma intervenção cada vez mais ampla**. (P5)

Se a **CEAPA estiver acompanhando**, uma vez por mês que seja, seria um ponto positivo mesmo [...] mais a questão do acompanhamento. (P11)

Não é nem vigiar, nada disso, é mostrar para pessoa que estou junto. (P12)

As **entidades precisam trabalhar mais em rede**, se encontrar mais. Eu sei que a gente fica muito no fazer. A gente atua demais e elabora de menos. Temos que ter mais encontros de rede. A minha dificuldade você pode estar ajudando nela. O meu conhecimento. O meu entendimento pode ser esclarecido nesse contato. A rede tem que se conhecer. (P13)

Precisava ser feito **um treinamento, uma qualificação, uma capacitação** mesmo com as pessoas que vão lidar direto com eles, pra entender, a abordagem deve ser diferente. Quando você demonstra medo do outro, você se afasta dele [...] Onde tem medo, não tem conexão. (P15)

Outra possibilidade de melhoria apresentada pelos profissionais se relaciona à **necessidade de ações e projetos que visem o incremento de escolaridade e/ou qualificação profissional** das pessoas em APs, inclusive avaliando a importância de considerar essa intervenção como forma de cumprimento da medida judicial:

Outra coisa também, cursos profissionalizantes para essas pessoas como forma de cumprimento também. **Dar oportunidade para profissionalização**, visto que esse público tem dificuldade na escolarização, profissionalização, uma aposta na inclusão. (P3)

Deveria ter um modo das empresas de ter um passe livre nas empresas para ele poder trabalhar. (P6)

Ocupar mais com cursos profissionalizantes. Eles saírem daqui ou de outra instituição já com uma porta aberta, porque **eles não são aceitos lá fora por empresas**. (P7)

Se tivesse a possibilidade de um profissional da saúde, profissional por exemplo da CEAPA, profissional da Justiça, vários atores envolvidos na necessidade do indivíduo, profissional do trabalho e, dentro disso, cada um na sua especificidade, conseguisse fazer oficinas de quatro horas [...] **Fechando todas as necessidades básicas, fechando com uma que acho fundamental: Projeto de vida**. (P15)

Um outro grupo de profissionais direcionou suas recomendações para a aplicação judicial dessas medidas. Um dos profissionais recomendou que os Juízes **restringissem a**

aplicação da prisão o máximo possível: “antes de pensar, isso que é da privação de liberdade, privilegiar a aplicação de alternativas penais”, e outro (P14) sugeriu que aplicassem mais APs em substituição da pena privativa de liberdade. Outro profissional (P2) sugeriu que fosse importante **reavaliar a carga horária**, que seria demasiadamente longa. Sobre esse aspecto, um dos profissionais indicou como positiva a possibilidade de **autorizar a pessoa em alternativa penal a cumprir uma carga horária maior** e, dessa forma, concluir mais rápido:

No caso do SEFIPS, eu achei bacana a possibilidade do apenado, sentenciado, cumpridor, **dele fazer mais que a carga horária determinada semanalmente**. É uma forma dele inserir no mercado mais rápido [...] Eu achei bacana isso, de ter essa alternativa, pra quem trabalha não, mas para aquele que está em período de férias, cumprir mais horas aí. (P10)

Uma sugestão de melhoria seria **incluir as famílias no processo de acompanhamento das pessoas em APs**: “era pegar a família e fazer um trabalho junto com a família. Os técnicos numa reunião [...] A gente tem tido tanto sucesso com trabalho na família, que a gente quer estender”. (P14)

Outro profissional entende que a CEAPA, antes de encaminhar uma pessoa, deve **orientá-la melhor sobre as características e objetivos da entidade** e, também, **informar a entidade sobre as pessoas que estão relacionadas ao tráfico de drogas**, como sinaliza o trecho abaixo:

A CEAPA pode ajudar a gente muito, num primeiro momento falando, para **eles virem para o local preparado**. Deveriam saber exatamente onde manda. [...] Falar para gente das características da pessoa, **eu quase não pergunto o que a pessoa fez, mas, no caso do tráfico, a gente gostaria de saber**. [...] Pelo risco que eles trazem, pelo risco que eles correm. (P9)

Por fim, um dos profissionais recomendou o **aperfeiçoamento dos grupos reflexivos** desenvolvidos na sua entidade:

A gente pode construir, principalmente com o setor da psicologia, algo que possa chamar mais atenção deles, algo mais reflexivo. O que eu percebo, para alguns, ter que sair de casa cumprir uma medida é **uma coisa muito chata**. (P4)

9.3. Limitações da pesquisa qualitativa

Ao analisar os resultados dessa pesquisa, é preciso considerar que as entrevistas na pesquisa qualitativa foram realizadas com Informantes-Chave, escolhidos por terem experiência com o recebimento de condenados por crimes de tráfico de drogas para PSC. Não

refletem necessariamente as percepções dos profissionais da rede que atuam junto às alternativas penais em Belo Horizonte.

9.4. Considerações acerca da pesquisa qualitativa

Como se pode observar na leitura dos resultados, profissionais com experiência no recebimento de pessoas para cumprimento de APs, de uma maneira geral, avaliam, a partir de suas experiências, como viável a aplicação de APs para pessoas condenadas por crimes de tráfico de drogas. Embora observem que, em muitos desses casos, o envolvimento com o tráfico de drogas não tenha sido superado por alguns, sustentam que a alternativa penal pode favorecer uma reflexão, minimizar riscos e promover mudanças de trajetória.

Alguns entrevistados fizeram uma contraposição entre a intervenção em APs com a pena privativa de liberdade, sugerindo que, nos casos dos Projetos Temáticos / PSC, existe uma intervenção mais adequada e favorável para prevenir uma possível reincidência criminal. É importante ressaltar que essa pesquisa qualitativa foi realizada com informantes-chave, tendo como critério de inclusão entidades que aceitam o recebimento desses casos, o que traz uma limitação para extrapolar essa leitura a toda as entidades conveniadas para recebimento da PSC em Belo Horizonte.

Contudo, ela apresenta elementos de experiências concretas que permitem questionar afirmações no sentido de que os casos de tráfico de drogas “não possuem o perfil” das APs, o que aparece em diversas entrevistas de Juízes, Promotores e profissionais em pesquisa do IPEA (2015) e, também, localizado em pesquisa do ILANUD (2008, p. 39), o que de alguma forma demonstra ser possível superar a percepção observada nessa última pesquisa citada de profissionais que acabam por dividir o público das APs entre “aqueles envolvidos em conflitos interpessoais e sem envolvimento criminal” e os “criminosos perigosos e de carreira”, leitura que restringiria as APs apenas ao primeiro grupo e aos crimes de menor potencial ofensivo, reduzindo, dessa forma, o potencial desencarcerador das APs.

Sobre este aspecto, é importante considerar que diversos profissionais citaram que resistências e preconceitos da rede e sociedade civil são elementos dificultadores para a adequada execução de APs para os casos de tráfico de drogas, bem como reconheceram que existe uma resistência inicial desse público numa adesão imediata ao cumprimento, o que também foi identificado em pesquisa do ITTC (2017, p48). Portanto, é preciso considerar fortemente as seguintes recomendações feitas por estes profissionais:

- A necessidade de realização de ações de sensibilização e capacitação de profissionais das entidades da rede social dos municípios, maior integração das

entidades envolvidas. Em Belo Horizonte, tais ações estão no escopo de atuação do Programa CEAPA, desenvolvido pelo Poder Executivo e pelo SEFIPS, desenvolvido pelo Poder Judiciário.

- Ampliar as ações de suporte mútuo entre entidades, troca de informações sobre as pessoas acompanhadas e compartilhamento de experiências.
- Evitar o encaminhamento para entidades que estejam em áreas muito influenciadas pelo tráfico de drogas local, o que parece ser uma barreira para execução adequada: risco de exposição da entidade ou para a pessoa em alternativa penal em virtude de rixas, ameaças e problemas de circulação. Também pode ocorrer uma intimidação da referência de determinada entidade, que, por medo, pode ser negligente ou omissa no seu papel de supervisão do cumprimento dessa PSC.

Por outro lado, um fator facilitador para a aplicação das APs em Belo Horizonte é a possibilidade de participação dos casos de tráfico em projetos temáticos, realizados por meio de grupos reflexivos, e que funcionam como uma espécie de porta de entrada para PSC. Segundo documento do Programa CEAPA, tais projetos devem introduzir:

os participantes em um espaço (a) onde devem circular informações, orientações e conhecimento, (b) com abordagens que sejam amplas e transversais sobre os fatores individuais, sociais, culturais e comunitários que envolvem aquela temática, (c) favorecendo a participação e a troca de experiências e conhecimentos entre as pessoas envolvidas nos grupos reflexivos, (d) que contribua para que os participantes ampliem seu repertório de respostas frente a contextos de risco, (e) estimulando a adoção de atitudes e comportamentos mais adequados e saudáveis para os cumpridores e na interação destes com a sociedade (GOVERNO DE MINAS GERAIS, 2016, p. 12).

Segundo os profissionais, essa intervenção possibilita discutir “livremente” sobre temas relacionados a fatores de risco e fatores de proteção relacionados ao tráfico e uso de drogas, podendo favorecer um processo de “reflexão”, “conscientização”. Em alguns casos, os profissionais relataram episódios em que ocorreu um suporte mútuo dos participantes, no sentido de superação ou mudança de trajetória. Uma das entidades citou, ainda, relatos de pessoas que procuraram tratamento para o uso de drogas, casos que relataram ter parado ou reduzido o consumo dessas substâncias. Um ganho secundário relatado por um dos profissionais é o fortalecimento do vínculo com os participantes, que favorece o encaminhamento mais assertivo para a PSC.

Ainda sobre estes projetos, um dos entrevistados indicou que estes seriam pouco atrativos para os participantes, recomendando, inclusive, a mudança na abordagem ou na metodologia destes grupos em sua entidade. Entre os profissionais que desenvolvem esse tipo de intervenção, pareceu ser um relato isolado. De qualquer forma, a partir das outras entrevistas, parece que uma estratégia que favorece uma participação mais ativa é quando se trabalha a responsabilização numa lógica de participação, conforme princípio proposto pelo DEPEN:

Diferentemente do caráter de expiação e castigo da pena de prisão, as alternativas penais devem buscar a responsabilização dos indivíduos nelas envolvidas, buscando agregar sentidos radicalmente diferentes àqueles historicamente determinados ao encarceramento, construído a partir e com as partes envolvidas, de forma que a adequação da medida e o cumprimento da mesma se traduzam na viabilidade e sentido para os envolvidos, com dignidade e liberdade. (BRASIL, 2016, p. 31)

Essa abordagem também tem sintonia com a da política de redução de danos, que consiste em um conjunto de práticas que tem o objetivo de “reduzir os danos associados ao uso de drogas psicoativas em pessoas que não podem ou não querem parar de usar drogas” (IHRA, 2010), que também busca focar nas consequências adversas e na participação daqueles que procuram o tratamento.

Para além dos grupos, os profissionais recomendam a flexibilização da carga horária da PSC para possibilitar o acesso dos mesmos a ações de escolarização, cursos profissionalizantes, contribuindo para o acesso ao mercado de trabalho. Entendem que a falta de oportunidades pode ser um fator dificultador para construção de outros projetos de vida que não sejam tangenciados pela participação no tráfico de drogas. Propostas nesse sentido também estão relacionadas a garantir o acesso dessas pessoas em APs em intervenções no campo da saúde, assistência social e em políticas de trabalho e renda. Também foi recomendado um trabalho com a família dos mesmos.

Essas observações acabam acompanhando um dos princípios da política de APs, que é de *prevenção social*, que recomenda o deslocamento de uma perspectiva punitiva/repressiva para um trabalho a outra que favoreça a participação social e resolução de conflitos sociais (BRASIL, 2016, p. 27). Contudo, é necessário que tais propostas sejam construídas, reconhecendo o direito a autonomia e voluntariedade das pessoas em APs.

Outro fator dificultador para as ações via APs está relacionado à falta de recursos financeiros das pessoas em APs para cumprirem o Projeto Temático ou para acessarem determinados projetos e serviços oferecidos pela rede pública ou privada sem fins lucrativos. Dessa forma, recomendam a disponibilização de passagens para favorecer o acesso a tais

possibilidades. Isso possibilitaria, ainda, o encaminhamento da PSC quando o cumprimento não fosse possível ou recomendável na região de moradia, em virtude da existência de riscos para entidade ou para a própria pessoa em alternativa penal.

Cumpra ressaltar que, apesar de todos os desafios e limitações, a PSC foi considerada pela ampla maioria dos profissionais uma prática de promoção de saúde, por diversas explicações que podem ser organizadas nas seguintes dimensões: (A) as entidades, por realizarem atividades destinadas à assistência, acabam sendo locais favoráveis para construção de relações comunitárias de cuidado mútuo, convivência, valorização da vida e bem-estar; (B) as pessoas em APs localizam parte dessas entidades como pontos de tratamento, assistência e mudança de trajetória.

CONCLUSÃO

Realizar um estudo de caso sobre a execução de APs em Belo Horizonte para pessoas julgadas pelo crime de tráfico de drogas foi o objetivo definido para essa pesquisa, buscando, dessa forma, ampliar os conhecimentos sobre práticas concretas de desencarceramento.

Todavia, para entender melhor a utilização dessas medidas para pessoas julgadas por tráfico de drogas, buscou-se inicialmente levantar variáveis socioeconômicas que favorecessem apreender elementos para além dos rótulos “traficante” ou “pessoa em cumprimento de APs”.

Verificou-se um público predominantemente masculino, na grande maioria das vezes jovem, negro e solteiro. Trata-se de um público pobre que, em 95% dos casos, não alcançam remuneração superior a 2 salários mínimos, sendo bem representativos (34,1%) aqueles que não possuem renda ou recebem menos de 1 salário mínimo por mês. Muitos (mais de 80%) trabalham, porém, uma parcela significativa desses trabalhadores realiza bico, são empregados informais ou são autônomos sem previdência (45,7%). Quanto à escolaridade, 81% das pessoas da amostra não completaram o ensino médio, sendo que quase 37% não concluíram o ensino fundamental. A partir das entrevistas realizadas nessa pesquisa, verifica-se que uma parcela das pessoas em APs por tráfico de drogas inicia o cumprimento já tendo superado o envolvimento com o tráfico de drogas, e outros conseguem mudar de trajetória durante a execução de suas medidas. Contudo, uma parcela parece manter, em maior ou menor grau, participação em contextos de comércio de drogas ilícitas ou com outras práticas criminosas. Alguns se apresentam como usuários de drogas e não traficantes. Isso se reflete na pesquisa de recorrência prisional, como veremos.

Trata-se de um perfil socioeconômico muito similar ao público privado de liberdade, como demonstram as pesquisas já referenciadas. Isso reforça a afirmação de diversos estudiosos que apontam para seletividade da criminalização do “varejo” das drogas ilícitas, e que as agências penais atuam especialmente sobre a parcela da população mais estigmatizada ou vulnerável. Por outro lado, isso também pode apontar para o fato de que a população mais marginalizada está também mais susceptível e, pelas condições sociais e econômicas, mais inclinada ao envolvimento em atividades de maior exposição no tráfico de drogas.

Os profissionais que vivenciam o acompanhamento de APs avaliaram que tais medidas são aplicáveis para pessoas julgadas pelo crime de tráfico de drogas, sendo factível a sua materialização. Segundo eles ainda, a participação dos mesmos em espaço comunitário permite uma responsabilização com liberdade, já que atuam como “voluntários”,

desempenhando, a partir de suas habilidades, atividades que contribuem sobremaneira no desenvolvimento dessas entidades. Os relatos desses profissionais nos permitem questionar afirmações no sentido de que os casos condenados por tráfico de drogas, de antemão, “não possuem o perfil” para o cumprimento dessas medidas.

Apesar disso, estes profissionais também indicam que uma parcela dos casos de tráfico de drogas apresenta pontos dificultadores e, eventualmente, barreiras relacionadas a (1) fatores socioeconômicos ou (2) à manutenção do envolvimento em contextos de criminalidade e/ou violência comunitária. Também apontam a (3) resistência de muitas outras entidades, menos dispostas a trabalhar com casos rotulados enquanto “traficantes”. Por fim, a (4) carga horária extensa também parece ser um desafio, pela exigência de uma disciplina e um senso de autoresponsabilização por parte da pessoa em APs. Cumpre ressaltar que alguns profissionais ressaltam que esses fatores também ocorrem nos outros diversos casos em APs, mas aparentemente se verificam com mais recorrência nos casos de tráfico de drogas.

Essa pesquisa levantou os índices de adesão no cumprimento: 60,80% das pessoas estudadas aderiram ao cumprimento das APs, 15,07% tiveram externalidades (transferência de comarca, substituição da medida, pendências jurídicas ou falecimento) que atravessaram o cumprimento da medida e interferiram na análise, e 24,12% descumpriram a alternativa penal. Trata-se de resultados levemente inferiores ao cumprimento das alternativas penais verificadas na pesquisa da entidade CP2 (2011), que estudou o cumprimento das alternativas penais em Belo Horizonte sem recorte de delito, e da pesquisa do ILANUD (2008). Apesar disso, não se observam discrepâncias que inviabilizem a aposta nas APs e, também, é importante recordar que, esse descumprimento não reduz a segurança na aplicação de APs para tais casos, na medida em que, diante de sua ocorrência, o Juiz responsável pode solicitar justificativas por parte da pessoa em APs ou adotar outras medidas, eventualmente a conversão em pena privativa de liberdade. Contudo, isso exige que os profissionais que atuam na Política de Alternativas Penais busquem compreender junto às pessoas em APs os fatores que prejudicam essa adesão e visem minimizá-los, quando possível.

Um ponto facilitador para a execução das alternativas penais parece ser a oportunidade de execução de Projeto Temático em fase anterior à PSC, uma vez que o uso da metodologia de *oficinas em grupo* ou *grupos reflexivos* possibilitaria criar espaços para que as pessoas em APs pudessem discutir livremente acerca de fatores sociais, comunitários e de saúde relacionados às dinâmicas de venda e comércio de drogas ilícitas, também oportunizando espaços para suporte mútuo na superação de problemas e dificuldades. Tais grupos também

permitiram um melhor trabalho de triagem para os profissionais da CEAPA antes do mapeamento das entidades que poderiam receber a PSC.

As alternativas penais foram consideradas por estes profissionais como uma prática que promove saúde, uma vez que as entidades acabam sendo locais favoráveis para construção de relações comunitárias de cuidado mútuo, convivência, valorização da vida e bem-estar. Destaca-se, ainda, um achado interessante da pesquisa: os profissionais relataram que muitas pessoas em APs acabam retornando à entidade após o fim da pena para continuar contribuindo como livres voluntários, o que reforça a ideia de que essa PSC pode favorecer a constituição de vínculos sociais e comunitários. É importante ressaltar que isso não se dá apenas pela mera definição de uma atividade a ser desempenhada pela pessoa em APs, mas por elementos relacionados à forma de acolhimento, o reconhecimento do “outro”, a disposição para o acompanhamento.

Outra dimensão da pesquisa se relaciona à recorrência prisional dos casos de tráfico de drogas em APs em Belo Horizonte. Dentro da amostra estudada, 72,78% das pessoas não tiveram nenhum tipo de recorrência prisional após se inscreverem para dar início ao cumprimento das APs, achado que reforça a ideia de que é plenamente possível apostar na mudança de trajetória das pessoas, e também em formas alternativas de punição diversas da prisão. Ademais, variáveis como baixa escolaridade, condições informais ou precárias de trabalho, desemprego e baixa renda demonstraram ser fatores que influenciam na recorrência prisional.

Diante das informações e resultados apontados ao longo da pesquisa, uma primeira proposta para qualificar a implementação dessa política é um **trabalho continuado de articulação de rede, capacitação de profissionais, ampliando os esforços de comunicação entre as diversas entidades envolvidas**, promovendo troca de experiências e recursos entre todos os profissionais envolvidos nos diversos espaços de execução de APs. As excelentes experiências relatadas pelos profissionais entrevistados podem ser multiplicadas. Nesse sentido, o Poder Executivo, que é responsável pelo Programa CEAPA, possui papel decisivo na criação desses canais de comunicação e controle social.

Outra proposta também formulada por parte dos profissionais relaciona-se a **ampliar as perspectivas de atuação relacionadas à Prestação de Serviços à Comunidade**, que deveria ganhar novos sentidos e possibilidades de intervenção, incluindo (1) ações que visem o incremento da escolaridade e ou profissionalização, favorecendo o acesso ao mercado de trabalho, (2) a frequência em serviços de acompanhamento como CEAPA e SEFIPS e/ou espaços de tratamento ou outras formas de inclusão comunitária; (3) e intervenções outras

construídas com o próprio cumpridor, podendo incluir práticas de fortalecimento de vínculos familiares ou sociais. Além de ser uma prática de saúde, conforme as informações levantadas nessa pesquisa, isso também parece contribuir para reduzir riscos de recorrência prisional, na medida em que favorece a construção de outros projetos de vida. A possibilidade de execução de Projetos Temáticos como parte da pena já acena para um contexto favorável à construção desses novos sentidos.

Para tanto, **propostas como a oferta de passagens para o acesso a essas oportunidades e flexibilização da carga horária mensal** se constituiriam como fatores facilitadores e que aumentariam a efetividade das alternativas penais como práticas de prevenção à violência, também aumentando as taxas de cumprimento integral dessas medidas.

Espera-se que essa pesquisa contribua para melhor compreensão quanto às práticas em alternativas penais a fim de estimular um esforço conjunto entre os Poderes Executivo e Judiciário, no sentido da redução do encarceramento em massa e busca pelo uso racional de alternativas penais. Espera-se, ainda, que esta pesquisa estimule que as políticas de segurança pública, em especial a de alternativas penais, busquem ampliar suas formas de avaliação com o uso de evidências científicas. Uma prática de responsabilização com respeito, dignidade e liberdade parece ser uma boa alternativa não só para promover desencarceramento, mas também pode contribuir para uma sociedade mais justa, igualitária e inclusiva.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Sergio; BORDINI, Eliana Blumer. *Reincidência e reincidentes penitenciários em São Paulo, 1974-1985*. São Paulo, 1985.

ADVOCACY FOR HUMAN RIGHTS IN AMERICA. *Mulheres, políticas de drogas e encarceramento: Um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe*.

BAPTISTA, Tatiana Maria Badaró. *A Solidão como Pena: Uma Análise dos Sistemas Penitenciários Filadélfico e Auburniano*. Revista do CAAP. N. 01. V. XXI. pp. 77-92. 2015.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa, Portugal. Edições 70, 2008.

BARRETO, Fabiana Costa Oliveira; CASTILHO, Ela WieckoVolkmer. *Roubo e furto no df: avaliação da efetividade das sanções não privativas de liberdade*. 2008.

BATISTA, Nilo. *Punidos e mal pagos: Violência, Justiça, Segurança Pública e Direitos Humanos no Brasil de hoje*. Edição. Rio de Janeiro: Revan, 1990

BATISTA, Vera Malagutti. *O proclamado e o escondido: A Violência da neutralidade técnica*. In: Discursos Sediciosos (03). Rio de Janeiro. Editora Raven, 1997.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Falência da pena de prisão: Causas e Alternativas*. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BOITEUX, Luciana; CASTILHO, Ela WieckoVolkmer; Vargas, Beatriz; BATISTA, Vanessa Oliveira; PRADO, Geraldo Luiz Mascarenhas; JAPIASSU, Carlos Eduardo Adriano. *Tráfico de drogas e Constituição*. Série Pensando o Direito. Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL). 2009.

BOUFFARD, Jeffrey; MUFTIC, Lisa. *The Effectiveness of Community Service Sentences Compared to Traditional Fines for Low-Level Offenders*. The Prison Journal. Volume 87 Number 2, 2007. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/249707604_The_Effectiveness_of_Community_Service_Sentences_Compared_to_Traditional_Fines_for_Low-Level_Offenders . Acessado em 15/06/2018.

BRASIL. Decreto nº 4.926, de 21 de Dezembro de 2017. *Concede indulto natalino e comutação de penas e dá outras providências*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9246.htm. Acessado em 29/05/2018.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 03 de Outubro de 1941. *Código de Processo Penal*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm. Acessado em 25/05/2018.

BRASIL. Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984. *Lei de Execução Penal*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm. Acessado em 02/12/2017.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. *Reforma do Código Penal*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17209.htm. Acessado em 23/04/2018.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. *Lei de Drogas*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm. Acessado em 03/12/2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Regras de Tóquio regras mínimas padrão das nações unidas para a elaboração de medidas não privativas de liberdade*. Coordenação: Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi. Brasília, 2016. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/09/6ab7922434499259ffca0729122b2d38.pdf>. Acessado em 05/05/2018.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. *Código Penal*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848.htm. Acessado em 05/02/2018.

BRASIL, Constituição da Republica Federativa do Brasil. 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acessado em 20/03/2018

BRASIL. Lei nº 9.099/95, de 26 de setembro de 1995. *Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acessado em 05/02/2018.

BRASIL. Lei nº 9.714, de 25 de Novembro de 1998. *Lei das penas alternativas*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19714.htm. Acessado em 26/04/2018.

BRASIL, Ministério da Justiça. *Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais*. Brasília: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e Departamento Penitenciário Nacional, 2016. Disponível em <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/alternativas-penais-1/modelo-de-gestao>. Acessado em 29/08/2017.

BRASIL, Ministério da Justiça. *Manual de gestão para alternativas penais: Penas restritivas de direitos*. Brasília: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e Departamento Penitenciário Nacional, 2016. Disponível em <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/alternativas-penais-1/arquivos/manual-de-gestao-para-alternativas-penais-penas-restritivas-de-direitos.pdf>. Acessado em 25/04/2018.

BRASIL, Ministério da Justiça. *ANAIS VII CONEPA – Congresso Nacional de alternativas penais*. Departamento Penitenciário Nacional. Coordenação Geral do Programa de Fomento às Penas e Medidas Alternativas. 1ª edição. Brasília, 2011.

BRASIL, Ministério Da Justiça. *Política de Alternativas Penais: A concepção de uma política de segurança pública e justiça*. Brasília, 2011.

BRASIL, Ministério da Justiça. *Levantamento de informações penitenciárias Infopen*. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional. 2014. Disponível em <http://www.justica.gov.br/news/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira-relatorio-depen-versao-web.pdf>. Acessado em 18/11/2017

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos. Ipea, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *A Aplicação de Penas e Medidas Alternativas. Relatório de Pesquisa*. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2486 Acesso em 18/11/2017.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos. Ipea, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Reincidência Criminal no Brasil*. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150611_relatorio_reincidencia_criminal.pdf Acesso em 02/12/2017.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. *Acórdão do Habeas Corpus 97.256 do Rio Grande do Sul*. Relator: Ministro Ayres Britto. Publicado no DJ de 01/09/2010. Disponível em <http://linker.lexml.gov.br/inteiroTeor/obterInteiroTeor.asp?id=617879>. Acessado em 20/01/2018.

CAMPOS, Francisco Carlos Cardoso; FARIA, Horácio Pereira; SANTOS, Max André. *Planejamento e avaliação das ações em saúde*. Núcleo de Educação em Saúde Pública. Faculdade de Medicina. Universidade Federal de Minas Gerais. 2ª Edição. Belo Horizonte, 2010.

CARVALHO, Salo de. *Substitutivos penais na era do grande encarceramento*. In: GAUER, Ruth Maria Chittó (Org.). *Criminologia e Sistemas Jurídico-Penais Contemporâneos II*. Porto Alegre: edi PUCRS, 2010.

CARVALHO, Salo. *Pena e garantias*. 3ª edição revista e atualizada. Rio de Janeiro. Editora Lumen Juris, 2008.

CARVALHO, Salo. *O encarceramento seletivo da juventude negra brasileira: a decisiva contribuição do Poder Judiciário*. Rev. Fac. Direito UFMG, Belo Horizonte, n. 67, pp. 623 - 652, jul./dez. 2015.

CARVALHO, Jonatas Carlos. *Política da Criminalização das drogas no Brasil; a construção de uma política nacional*. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2011.

CASTRO, Lola Aniyar de. *Criminologia da Libertação*. Rio de Janeiro: Revan, Instituto Carioca de Criminologia, 2005.

COMISSÃO GLOBAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS. *Relatório da Comissão Global de Políticas Sobre Drogas*. Rio de Janeiro. 2011. Disponível em: <http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_Portuguese.pdf>. Acesso em 20/02/2018.

CHRISTIE, Nils. Elementos para uma geografia penal. *Revista de Sociologia e Política*, n. 13, p. 51-57, nov. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0104-44781999000200005&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em 16/03/2018.

CP2 PESQUISAS. *Programa CEAPA: Pesquisa Quantitativa e Qualitativa*. Belo Horizonte. 2011.

IORE, Maurício. *O lugar do Estado na questão das drogas: O paradigma proibicionista e as alternativas*. Novos estudos. 2012.

FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: Nascimento da prisão*. Tradução de Raquel Ramallete. 36ª ed. Petrópolis / RJ. Editora Vozes. 2009 .

FOUCAULT, Michel. *A verdade e as formas jurídicas*. Tradução de Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Morais. 3ª ed. Rio de Janeiro. NAU Editora. 2002.

FOUCAULT, Michel. *História da Loucura*. Tradução de José Teixeira Coelho Netto. São Paulo. Editora Perspectiva. 1978.

GARCÍA-GERRERO, J.; MARCO, A. *Overcrowding in prisons and its impact on health*. 36 *Rev Esp Sanid Penit*. 2012.

GILLIN, John Lewis. *Criminology and Penology*. Appleton Century Croft. New York. 1923.

GOFFMAN, Erving. *Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Tradução de Mathias Lambert. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

GOAL 16. *Paz e justiça / The Worlds Largest Lesson*. Disponível em: <<http://worldslargestlesson.globalgoals.org/pt/global-goals/peace-and-justice/>>. Acesso em: 8 maio 2018.

GONDIM, Sônia Maria Guedes. The use of focal groups as a qualitative investigation technique: methodological challenges. *Paidéia (Ribeirão Preto)*, v. 12, n. 24, p. 149–161, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0103-863X2002000300004&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 16 mar. 2018.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Segurança Pública. *Manual das Centrais de Alternativas Penais*. Belo Horizonte: Subsecretaria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade, 2014.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Segurança Pública. Portfólio da Política de Prevenção Social à Criminalidade. Belo Horizonte: Subsecretaria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade, 2017. Disponível em: <http://www.seds.mg.gov.br/2013-07-09-19-17-59/a-prevencao>. Acessado em 29/08/2017.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Segurança Pública. *Plano de implementação de Centros Integrados de Alternativas Penais*. Belo Horizonte: Subsecretaria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade, 2016.

GREENACRE M.J. (1984). *Theory and Applications of Correspondence Analysis*, London, Academic Press.

GREENACRE MJ (2007). *Correspondence Analysis in Practice*. Chapman & Hall/CRC, Boca Raton, second edition.

KILLIAS, Martin; VILLETAZ, Patrice. *The effects of custodial vs non-custodial sanctions on reoffending: lessons from a systematic review*. *Psico thema*, v. 20, n. 1, p. 29–34, february, 2008.

ILANUD, Brasil. *Levantamento nacional sobre a execução de penas alternativas*: Relatório final de pesquisa. 2006. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/alternativas-penais-anexos/penasalternativasilanudcompleto.pdf>. Acesso em: 25/04/2018.

INTERNATIONAL CENTRE FOR PRISON STUDIES. World Prison Population List. eleventh edition. Roy Walmsley. World Prison Brief. Institute for Criminal Policy Research. 2016. Disponível em <http://www.prisonstudies.org.br>. Acessado em 01/09/2017.

INTERNATIONAL HARM REDUCTION ASSOCIATION. *O que é redução de danos? Uma posição oficial da Associação Internacional de Redução de Danos (IHRA)*. IHRA Briefing. 2010. Disponível em: https://www.hri.global/files/2010/06/01/Briefing_what_is_HR_Portuguese.pdf. Acessado em 01/06/2018.

INSTITUTE FOR CRIMINAL POLICY RESEARCH. *Prison studies*. Fonte: ICPS: <http://www.prisonstudies.org/country/brazil>. Acessado em 18 de março de 2018.

INSTITUTO TERRA, CIDADANIA E TRABALHO. *Política de drogas e encarceramento: Um panorama América-Europa*. 2016. Disponível em ITTC: <http://ittc.org.br/politica-de-drogas-e-encarceramento-um-panorama-america-europa-versao-impressa/>. Acessado em 10/02/2018.

INSTITUTO TERRA, CIDADANIA E TRABALHO. *Caminhos e descaminhos de uma política de alternativas à prisão*. 1ª Edição. São Paulo, 2017. Disponível em ITTC: <http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2017/06/relatorio-alternativas-penais.pdf>. Acessado em 20/04/2018.

INSTITUTO ELO. *Pesquisa de satisfação com usuários dos programas de prevenção à criminalidade do estado de minas gerais*. Belo Horizonte, 2014.

JESUS, Maria Gorete Marques; OI, Amanda Hildebrand; ROCHA, Thiago Thadeu; LAGATTA, Pedro. *Prisão Provisória e Lei de Drogas: Um estudo sobre os flagrantes de tráfico de drogas na cidade de São Paulo*. Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo. 2011.

KARAM, Maria Lúcia. *Drogas: Legalizar para respeitar os direitos humanos*. 2015. Disponível em http://www.leapbrasil.com.br/site/wp-content/uploads/2017/04/119_Drogas-legalizar-para-respeitar-os-direitos-humanos-UFBA.pdf. Acesso em 14/02/2018.

KRUG, Etienne G.; DAHLBERG, Linda L.; MERCY, James A.; ZWI, Anthony B., e LOZANO, Rafael. *Relatório mundial sobre violência e saúde*. Genebra: Organização Mundial da Saúde. 2002.

LEMGRUBER, Julita. *Controle da criminalidade: mitos e fatos*. São Paulo: Revista ThinkTank, 2001. Disponível em https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2011/06/Controle-da-criminalidade_mitos-e-fatos.pdf. Acesso em 03/12/2017.

LEMGRUBER, Julita; FERNANDES, Marcia (coords.). *Tráfico de drogas na cidade do Rio de Janeiro: Prisão provisória e direito de defesa*. Boletim Segurança e Cidadania, n. 17, novembro de 2015.

MANZINI, Eduardo José. *Entrevista semi-estruturada: análise de objetivos e de roteiros*. Departamento de Educação Especial. Programa de Pós-Graduação em Educação. UNESP. Marília, 2004. Disponível em: https://www.marilia.unesp.br/Home/Instituicao/Docentes/EduardoManzini/Manzini_2004_entrevista_semi-estruturada.pdf. Acessado em 20/05/2018.

MARTINS, Marcio André Conde. *A geopolítica das drogas nas américas e a política antidroga brasileira*. Ano 2. Nº 14. 2013.

MATHIESEN, Thomas. A caminho do século XXI – abolição, um sonho impossível? VERVE - Revista semestral autogestionária do Nu-Sol (Núcleo de Sociabilidade Libertária do Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da PUC-SP). São Paulo, n.4, p.80-111,2003. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/verve/article/viewFile/4964/3512>. Acessado em: 02/12/2017.

MELO, Elza Machado; SILVA, Jandira Maciel; AKERMAN, Marco; BELISÁRIO, Soraya Almeida (Orgs). *Promoção de Saúde: Autonomia e Mudança*. Coleção Promoção de Saúde e Prevenção da Violência; v. 1. Belo Horizonte: Folium, 2016.

MELOSSI, Dario; PAVARINI, Massimo. *Cárcere e Fábrica: As origens do sistema penitenciário (Séculos XVI e XIX)*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2006.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

MINGOTI, S. A. (2005). *Análise de dados através de métodos de estatística multivariada: uma abordagem aplicada*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

MUNIZ, Jerônimo Oliveira. *Sobre o uso da variável raça-cor em estudos quantitativos*. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 18, n. 36, p. 277-291, jun. 2010.

PASTORAL CARCERÁRIA. *Agenda Nacional pelo desencarceramento*.2016. Disponível em:<http://carceraria.org.br/agenda-nacional-pelo-desencarceramento>. Acessado em 20/12/2017.

PINHEIRO, Fabiana de Assis. *Juizado Especial Criminal: do modelo consensual à radicalização da função simbólica do sistema penal*. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2007.

PRADO, Geraldo. *Transação Penal: Alguns aspectos controvertidos*. In: Novos Diálogos sobre os Juizados Especiais Criminais. Alexandre Wunderlich e Salo de Carvalho (Organizadores). Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2005.

PRISON POLICY INICIATIVE. *Mass Incarceration: The Whole Pie 2018*. Fonte: Prison Policy Initiative: <https://www.prisonpolicy.org/reports/pie2018.html>. Acessado em 20/02/2017.

R Development Core Team (2012). *R: A language and environment for statistical computing*. R Foundation for Statistical Computing, Vienna, Austria. ISBN 3-900051-07-0, URL <http://www.R-project.org>.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; ROCHA, Rafael Lacerda Silveira; COUTO, Vinícius Assis. Nas malhas da justiça: uma análise dos dados oficiais de indiciados por drogas em Belo Horizonte (2008-2015). *Opinião Pública*, Campinas, vol. 23, nº 2, maio-agosto, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/op/v23n2/1807-0191-op-23-2-0397.pdf>. Acesso em 29/05/2018.

RODRIGUES, Thiago. Narcotráfico e Militarização nas Américas: Vício de Guerra. Contexto Internacional (PUC). Vol. 34 no 1 – jan/jun 2012. 1ª Revisão: 25/11/2012

RUSCHE, Georg; KIRCHHEIMER, Otto. *Punição e estrutura social*. Tradução de Gizlene Neder. Rio de Janeiro. Livraria Freitas Bastos Editora. Coleção Pensamento Criminológico. 1999.

SAPORI, Luis Flávio; SANTOS, Roberta Fernandes; MAAS, Lucas Wan Der. FATORES SOCIAIS DETERMINANTES DA REINCIDÊNCIA CRIMINAL NO BRASIL: O CASO DE MINAS GERAIS. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 32, n. 94, p. 01, 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v32n94/0102-6909-rbcsoc-3294092017.pdf>>. Acesso em: 16 mar. 2018.

SOARES FILHO, Marden Marques; BUENO, Paula Michele Martins Gomes. Demografia, vulnerabilidades e direito à saúde da população prisional brasileira. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 21, n. 7, p. 1999–2010, jul. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232016000701999&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 16 mar. 2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. Provimento Conjunto nº 70/2017, de 17 de outubro de 2017. *Dispõe sobre a tramitação direta de inquéritos policiais entre a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais e o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, nas unidades que especifica*. Disponível em: <http://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/vc00702017.pdf>. Acesso em 20/05/2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. *Termo de Cooperação técnica que entre si celebram o Estado de Minas Gerais, por intermédio da Secretaria de Estado de Defesa Social, o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, o Ministério Público de Minas Gerais e a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais para a correta e efetiva aplicação e monitoramento de penas e medidas alternativas e o acompanhamento de Egressos do Sistema Penitenciário de Minas Gerais*. Belo Horizonte. 2013.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. *Capital apresenta resultado de uso de verba de pena pecuniária*. 27 de julho de 2017. Disponível em <http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/capital-apresenta-resultado-de-uso-de-verba-de-pena-pecuniaria.htm#.WxBNBEgvzIU>. Acessado em 31/05/2018.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. *Handbook on strategies to reduce overcrowding in prisons*. Criminal justice handbook series. United Nations. 2013.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. *World Drug Report 2017*. United Nations. 2017.

WACQUANT, Loic. *As prisões da Miséria*. Tradução de André Telles. São Paulo. Jorge Zahar, 1999.

WALMSLEY, Roy. *World Prison Population List*. p. 15, 2000.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Health in all policies. Helsinki Statement Framework for Country Action*. The 8th Global Conference on Health Promotion, Helsinki, Finland, 10-14 June 2013. Disponível em <http://www.ngos4healthpromotion.net/wordpress4hp/wp-content/uploads/2016/11/helsinki.pdf> . Acesso em 20/01/2018.

WORLD HEALTH ORGANIZATIONS. *Constitution of WHO: principles*. Disponível em: <http://www.who.int/about/mission/en/> . Acessado em 01/06/2018.

YOUNGERS, Coletta; PIERIS, Nischa. *Mulheres, políticas de drogas e encarceramento: um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe*. 2016. Disponível em: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2016/10/Portuguese-Report-WEB-Version.pdf>. Acesso em 15/02/2018.

ZACCONE, Orlando. *Acionistas do nada: Quem são os traficantes de drogas*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2011.

ZAFFARONI, Eugênio Raúl. *Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal*. Tradução Vânia Romano Pedrosa, Almir Lopez da Conceição. Editora Raven. Rio de Janeiro, 2001.

ZEHR, Howard. *Trocando as lentes: um novo foco sobre o crime e a justiça*. Tradução de Tônia Van Acker. Palas Athena. São Paulo, 2008.

SEGUNDA PARTE

Artigo Científico 1

Estou completamente convencido de que, em suas intenções, ele é suave, humano e significa recuperação, mas eu acredito que aqueles que criaram esse sistema de disciplina carcerária, e aqueles senhores benevolentes que o levaram a cabo, não sabem o que estão fazendo.

Eu acredito que muitos poucos homens são capazes de estimar a quantidade de tortura e agonia que essa dura punição, prolongada por anos, infringe nos seus sofredores.

Charles Dickens

Artigo 1

Percepção de profissionais sobre a execução de Alternativas Penais para pessoas condenadas pelo crime de tráfico de drogas

INTRODUÇÃO

O Centro de Estudos Penitenciários apurou que, entre os anos 2000 e 2016, ocorreu um aumento de 20% da população prisional no mundo, e que existem atualmente cerca de 10,35 milhões de pessoas institucionalizadas em unidades penitenciárias. Entre os países, o Brasil se apresenta como a terceira maior população prisional, com cerca de 672.722 pessoas reclusas (INSTITUTE FOR CRIMINAL POLICY RESEARCH, 2018).

Dados e pesquisas consultados demonstram que esse fenômeno acarreta não só o aumento dos gastos públicos relacionados à ampliação e manutenção do Sistema Prisional, mas também implica elevação dos índices de superlotação das unidades penitenciárias e prejuízo para a saúde das pessoas privadas de liberdade: as inspeções do Conselho Nacional de Justiça nos estabelecimentos prisionais brasileiros registraram ambientes precários e insalubres, caracterizados por um ambiente favorável à proliferação de “epidemias e ao desenvolvimento de patologias e psicopatologias [...] com prevalência consideravelmente elevada de casos de agravos transmissíveis, além dos não transmissíveis” (SOARES FILHO e BUENO, 2016, p.2000).

Ademais, dados e pesquisas disponíveis não vêm conseguindo apontar custo-benefício da pena de prisão na redução da criminalidade (LEMGRUBER, 2001), e, também, é preciso considerar como ponto de avaliação as altas taxas de reincidência criminal no Brasil, que variam de 29,34% a 70%²⁶ (IPEA, 2015).

Para reverter esse quadro de *hiperencarceramento* ou *encarceramento em massa* (MATHIESEN, 2003, p.81), o Escritório sobre Drogas e Crimes das Nações Unidas (UNODC, 2010) aconselha aos Estados uma série de medidas; entre elas, a inclusão na legislação penal de uma variedade de alternativas penais diversas da prisão, recomendando a aplicação dessa medida, mais especificamente para pequenos traficantes de drogas ilícitas. Tal recomendação poderia contribuir para uma política mais ampla voltada para o desencarceramento, visto que a repressão ao tráfico de drogas foi um dos fatores centrais para a intensificação do encarceramento a partir da década de 80 (KARAM, 2015) e, também,

²⁶ Diferenças justificadas pela utilização de diferentes conceitos de reincidência: Reincidência Penal, Reincidência criminal ou Reentrada no Sistema Prisional.

porque representa cerca de 28% do motivo pelo qual as pessoas encarceradas estão presas no Brasil (BRASIL, 2014, p. 69).

Contudo, a legislação brasileira e os operadores do Sistema de Justiça Criminal Brasileiro tendem a manter uma posição conservadora sobre o tema. Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada identificou que Juízes e representantes do Ministério Público apresentam resistências à substituição da pena privativa de liberdade por alternativas penais, porque entendem que o tráfico de drogas deveria ser punido com severidade, já que as drogas consideradas ilícitas seriam uma porta de entrada para a criminalidade e que substituir a prisão dessa forma levaria a uma sensação geral de impunidade. Esta posição é reforçada pelo argumento de que existem problemas estruturais na fiscalização de alternativas penais e resistência das entidades sociais de receberem pessoas condenadas por tráfico de drogas para cumprimento de prestação de serviços à comunidade (IPEA, 2015, p.87). Tal tendência também foi observada em pesquisa do Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquent (ILANUD, 2006).

Diante desses argumentos, vislumbrou-se a necessidade de explorar e conhecer melhor a aplicação concreta das alternativas penais para os casos de tráfico de drogas. Para tanto, foi escolhida a cidade de Belo Horizonte como local de estudo, justamente pela existência de estrutura para o acompanhamento de alternativas penais, denominado de Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA), ação do Governo do Estado de Minas Gerais que tem “como objetivo contribuir para o fortalecimento e consolidação das alternativas à prisão no Estado de Minas Gerais, pautando ações de responsabilização com liberdade” (MINAS GERAIS, 2017, p.50). Esta circunstância permitiu avaliar uma prática que fosse minimamente estruturada e com condições de materializar a substituição da prisão para os casos estudados nessa pesquisa.

Para tanto, buscou-se levantar as percepções de profissionais que vivenciam e desenvolvem o acompanhamento das alternativas penais com casos de condenados por tráfico de drogas, nos diversos processos de sua execução, a saber: profissionais do Programa CEAPA, Poder Judiciário, entidades responsáveis pela execução de Projetos Temáticos, entidades que acolhem cumpridores de Prestação de Serviços à Comunidade. Parte-se do pressuposto que a intervenção via alternativa penais se dá necessariamente na interação entre profissionais e cumpridores, e isso influencia sobremaneira a adaptação e integração das pessoas em alternativa penal com a comunidade.

Essa análise qualitativa compõe projeto de pesquisa mais amplo, que visa associar procedimentos metodológicos qualitativos e quantitativos para levantar o maior número de

elementos sobre a operacionalização concreta das alternativas penais para pessoas condenadas pelo crime de tráfico de drogas. As alternativas Penais que serão objeto dessa investigação são a Prestação de Serviços à Comunidade e os Projetos Temáticos²⁷. Desta forma, o presente estudo busca levantar evidências quanto à aplicabilidade de alternativas penais como prática de promoção de saúde e prevenção da violência.

Considera, ainda, que é de fundamental importância estudar as estratégias relacionadas ao desencarceramento em virtude dos impactos para saúde causados pela superlotação prisional, levando em conta também a abordagem proposta pela Organização Mundial da Saúde de recomendar a todos os setores que considerem em seus processos de tomada de decisão possíveis implicações “nos sistemas de saúde, nos determinantes da saúde e no bem-estar das populações” (WHO, 2014, p. 9). Cumpre ressaltar que, entre as dezessete metas globais definidas pela Organização das Nações Unidas para 2030, foi incluída a necessidade de “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis” (ONU, 2015). Portanto, é preciso construir uma política penal eficaz e inclusiva, o que passa necessariamente pela revisão da atual política de encarceramento em massa.

MÉTODO

1. Informações gerais

Trata-se de pesquisa de abordagem qualitativa, que buscou levantar e analisar as percepções de profissionais que acompanham APs em Belo Horizonte, acerca da aplicabilidade dessa medida para as pessoas condenadas pelo delito de tráfico de drogas. Os dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas realizadas com quinze profissionais de doze entidades diferentes, todas localizadas na cidade de Belo Horizonte /MG. Essa pesquisa foi realizada entre fevereiro e maio de 2018.

2. Uso de informantes-chave

Entrevistas semiestruturadas com informantes-chave é uma possibilidade de pesquisa para o levantamento de problemas percebidos por atores sociais que se relacionam diretamente com o tema pesquisado, e é um dos recursos possíveis dentro do método de

²⁷ Projetos Temáticos são abordagens específicas por tipo de delito (BRASIL, 2011, p.79). No caso desse estudo a abordagem realizada foi a do trabalho por meio de grupos reflexivos obrigatórios, como uma etapa preparatória para a Prestação de Serviços à Comunidade.

Estimativa Rápida, que busca obter informações em um curto período de tempo e com baixo custo (CAMPOS, FARIA E SANTOS 2010). Diante do arranjo institucional complexo observado no fluxo de aplicação de APs²⁸, entendeu-se necessário contemplar na pesquisa profissionais que representassem as diversas entidades envolvidas das alternativas penais, utilizando os seguintes critérios de inclusão:

- 1- Profissionais inseridos em entidades que participem do fluxo de acompanhamento de pessoas em cumprimento de APs pelo crime de tráfico de drogas;
- 2- Dentro dessas entidades, foram entrevistados apenas profissionais que fossem referência no acompanhamento destas pessoas;
- 3- Para seleção das entidades, considerou-se a necessidade de incluir entidades diversificadas no seu objeto de trabalho (entidades responsáveis pela execução das APs e entidades colaboradoras).

Os critérios acima apontados foram delimitados em virtude do interesse de levantar elementos sobre uma prática mais concreta com os casos de tráfico de drogas, evitando que estereótipos ou preconceitos acabassem ficando em um primeiro plano em relação às experiências reais dos profissionais.

3. Entrevistas semiestruturadas

Para a realização dessas entrevistas, o pesquisador fez contato telefônico com seus responsáveis, marcando uma visita nessas entidades para dialogar com os profissionais que acompanhavam diretamente as APs, facilitavam os grupos reflexivos dos Projetos Temáticos e/ou supervisionavam diretamente a PSC.

Cumprе ressaltar que as entrevistas são frequentemente utilizadas em pesquisas de campo e possibilitam levantar informações pertinentes quanto ao objeto de análise, sendo um mecanismo de comunicação verbal que respeita o tema preestabelecido (MINAYO, 2009), sensível à captação da rica experiência dos entrevistados selecionados. O uso de entrevistas semiestruturadas considerou a qualidade e experiência dos entrevistados e porque este recurso favoreceria que as informações surgissem de forma mais livre e com respostas não

²⁸ Segundo consta no portfólio da Política de Prevenção à Criminalidade, em Belo Horizonte são encaminhadas ao Programa CEAPA cerca de 10.000 alternativas penais por ano, sendo que quase 40% dessas medidas estão concentradas no município de Belo Horizonte (Governo de Minas Gerais, 2017). É preciso formar uma rede de entidades parceiras suficientemente distribuídas pelo município e com horários de funcionamento variados, tendo em vista que a PSC precisa contemplar moradores de todas as regiões do município, e se ajustar a disponibilidade das pessoas em alternativas penais, considerando seus horários de trabalho e estudo (BRASIL, 2016, p. 21 e 22). Mais informações ver Projeto de Pesquisa.

“condicionadas a uma padronização de alternativas” (MANZINI, 2004, p.2). As entrevistas semiestruturadas acabaram por produzir entrevistas mais dialogais, que favoreceram a captação da riqueza informacional dos entrevistados.

As entrevistas consideraram as seguintes perguntas, dispostas na tabela abaixo:

Tabela 1 – Entrevistas semiestruturadas com profissionais

Entrevistas semiestruturadas	Tópicos
Profissionais	<ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Como o(a) Sr(a). avalia o cumprimento de alternativas penais por pessoas condenadas por tráfico de drogas?</i> 2. <i>O(a) Sr(a). observa diferenças na participação desses cumpridores daquelas que cumprem a medida por outros tipos de delito?</i> 3. <i>Quais são os aspectos negativos ou dificultadores observados pelo(a) Sr(a). na aplicação dessa medida para esses casos?</i> 4. <i>Quais são os fatores positivos ou facilitadores observados pelo(a) Sr(a). na aplicação dessa medida para esses casos?</i> 5- <i>O(a) senhor(a) classificaria essa pratica como uma possibilidade de promoção de saúde?</i> 6- <i>O(a) Sr(a). recomenda alguma mudança ou possibilidade de melhoria na aplicação e execução dessas medidas.</i>

Como pode-se observar, o roteiro foi construído com perguntas mais básicas, que procuram uma avaliação dos entrevistados sobre suas práticas em relação aos casos que são objeto desse estudo. Durante essa construção, julgou-se procedente trabalhar com dualidades (positivo/negativo; facilitador/difícultador), buscando-se levantar não só as percepções, mas valores e sentimentos que pudessem estar associados ao imaginário sobre “o traficante de drogas”.

Essas entrevistas ocorreram entre os meses de abril e junho de 2018 e foram gravadas, por meio de *Smartphone*, com uso do aplicativo *Recorder*, com duração de 10 a 30 minutos cada uma, e posteriormente transcritas pelo próprio pesquisador.

Para a análise das entrevistas, utilizou-se a metodologia de Análise de Conteúdo proposta por Bardin (2008), que se desenvolve por um conjunto de técnicas para tratamento das comunicações, a partir da sistematização e descrição de mensagens. Preliminarmente, as entrevistas foram transcritas integralmente, sem edições ou correções gramaticais. Os participantes foram designados por letras (P) e números (de 1 a 15). Após a transcrição das

entrevistas, estas foram escutadas e lidas por vezes repetidas, possibilitando sua sistematização e categorização.

4. Aspectos éticos

Esse projeto se insere no âmbito do Projeto de Pesquisa “O Sujeito e sua relação com a lei” de nº CAAE 32630914.7.0000.5149 (ANEXO A).

A Secretaria de Estado de Segurança Pública autorizou o acesso às informações e suas fontes. Todos os participantes foram avisados sobre os objetivos da pesquisa e da garantia de sigilo quanto às informações relatadas. Aqueles que concordaram em participar assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (ANEXO B). Essa pesquisa também foi aprovada pela Secretaria de Estado de Segurança Pública (ANEXO C).

O pesquisador é servidor público e atua na Secretaria de Estado de Segurança Pública, como Superintendente de Políticas Penais de Prevenção Social à Criminalidade, gestor responsável pelo Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA) e Programa de Inclusão de Egressos do Sistema Prisional (PrEsp), declarando não ter qualquer conflito ético relacionado a essa pesquisa e buscando, através da mesma, aperfeiçoar políticas e práticas desta área.

Cumprе ressaltar que os profissionais do Programa CEAPA entrevistados estão vinculados a uma Entidade Privada sem fins Lucrativos denominada Instituto Elo²⁹, não possuindo qualquer relação hierárquica ou vertical com o pesquisador.

RESULTADOS

Participaram quinze profissionais de doze diferentes entidades: Programa Central de Acompanhamento de Alternativas Penais (CEAPA); Setor de Fiscalização de Penas Substitutivas (SEFIPS); Terceira Margem; Centro de Recuperação e Tratamento de Dependência Química (CREDEQ); Escola Estadual São Pedro São Paulo; Associação de Mães Chefes de Família de Minas Gerais (ASSMIG); Associação de Moradores da Vila Acaba Mundo; Lar Tereza de Jesus; Centro de Integração e Atendimento ao Menor (CIAME); Conselho Comunitário Unidos pelo Ribeiro de Abreu (COMUPRA); Associação Mineira de Educação Continuada (ASMEC); Creche sementes do Amanhã.

Essas entrevistas ocorreram na sede das entidades envolvidas, possibilitando ao pesquisador uma compreensão mais vívida do campo onde as práticas estudadas eram

²⁹ O Instituto Elo é entidade privada sem fins lucrativos, vencedora de Edital de Projetos de seleção de entidades para gestão da Política de Prevenção Social à Criminalidade.

desenvolvidas. Apenas uma das entrevistas não transcorreu de forma presencial, no caso do SEFIPS, por ser entidade já conhecida pelo próprio pesquisador.

A. Avaliação Geral da aplicação de alternativas penais para pessoas condenadas pelo crime de tráfico de drogas

Essa primeira pergunta buscava compreender dos entrevistados qual era a avaliação dos mesmos acerca da aplicabilidade de APs para pessoas condenadas pelo crime de tráfico de drogas, a partir das experiências concretas de acompanhamento, e sua percepção sobre a interação dessas pessoas com as atividades de atendimento, grupos e nas atividades relacionadas ao serviço comunitário.

Entre os entrevistados, verificou-se a existência de um grupo majoritário de profissionais que avaliaram a intervenção como viável e adequada para aqueles que respondiam pelo tráfico de drogas. Dentro desse grupo, uma primeira categoria de resposta indica que as APs possibilitam um tipo de intervenção que garante a manutenção da liberdade e a dignidade humana, como pode-se observar nos trechos abaixo:

Cada vez mais, a gente tem que procurar **alternativas ao desencarceramento**. E, no caso de tráfico, esses tráficos menores, né? De pessoas que também estão vulneráveis, e que muitas das vezes também são usuárias e, por isso, traficam, eu entendo que pode ser uma **via bem-sucedida**, e nós temos exemplos que podemos estar ilustrando. (P13)

Positivo, sabe por quê? Ele lá **jogado na prisão**, o que ele ganha lá? Já escutei tanta coisa aqui. (P14)

Eu tendo sempre a achar que a alternativa penal é uma **grande possibilidade**, né? Não só para esses casos, mas para outros também, que ao invés de serem presos podem ser trabalhados isso que é dos **fatores de proteção**, de superação dos fatores de vulnerabilidade para essa manutenção da liberdade. Acho que a alternativa penal é sempre um contexto bastante positivo. (P1)

Entre este grupo de entrevistados que avaliaram pela viabilidade do uso de APs, alguns profissionais indicaram que essas medidas favorecem um processo de reflexão daqueles que cumprem essas medidas, o que pode se inferir do uso de expressões como *falar livremente*, *conscientizados*, e que isso poderia contribuir para um processo de mudança de trajetória pessoal, como se verifica no uso das expressões *fator de inclusão* e *ressocialização*, conforme trechos que seguem:

O local e a forma como é conduzido o grupo em seu acolhimento desde o primeiro momento faz com que essas pessoas tenham essa **liberdade** de estar nesse espaço e falar de um conflito, que não é um conflito com a lei, mas um conflito com a sua vivência no geral, e que muitas vezes ele não tem como **falar livremente** disso em outros ambientes. [...] Por essa via, só de entender porque essa pessoa está aqui,

falando livremente de uma questão que ocorre em frente com a justiça. [...] Eu já avalio como positivo. (P5)

Percebo que alguns que levam a sério a medida saem daqui de uma forma bem mais **conscientizados**. (P4)

As alternativas penais, na realidade, ela pode ser um **fator de inclusão** também. Quando você insere uma pessoa na comunidade e a instituição percebe o valor desse sujeito, algo vai **mudar** nesse espaço [...] se ele estiver no sistema prisional, ele estaria excluído dessa possibilidade. (P3)

Os que são primários estão sendo condenados pela primeira vez, a chance de **ressocializá-los** [...] A pena alternativa é o que **ressocializa**. (P10)

Apesar de avaliarem como adequada a aplicação de APs para estes casos, muitos profissionais trataram este acompanhamento como um desafio justamente pela dificuldade em articular com entidades da rede, que, por vezes, sentem medo em lidar com caso de tráfico de drogas ou estariam despreparados para a complexidade desse tipo de acompanhamento:

Desafiador porque você aposta nas alternativas, e tem que **fazer com que as pessoas acreditem** que esse cumpridor é muito mais do que o delito que estão respondendo. E, atendendo, a gente vê, as pessoas cometem o tráfico por várias questões. Não é porque você está no art. 33 [tráfico de drogas], quer dizer que você vive do tráfico de drogas. (P3)

E existe também, eu vejo um outro dificultador aí: é a própria entidade. Hoje, **o que as entidades mais temem é o tráfico**. Porque hoje toda família brasileira, se ela não tem uma pessoa com problema de droga, conhece alguém. (P15)

Eu tenho conhecimento do que estou trabalhando, [...] então eu não tenho dificuldade de trabalhar. Agora, uma diretora que não conhece nada disso, ela tem medo, por isso que não dá certo a CEAPA escolher uma escola e mandar para lá. **Você não pode trabalhar com aquilo que não conhece**. (P6)

Ainda nesse grupo que avalia positivamente, um dos profissionais aponta como fator desafiador entre esses casos aqueles que apresentam problemas de circulação relacionados a ameaças ou rixas de pessoas ou grupos:

Então, a gente encaminha ele para um espaço, e aí ele tem um retorno de: “nossa, ali eu não posso ir, porque eu tenho um **problema de rixa**, né? Tem uma questão de **ameaça** naquele território”. Então, alguns apresentam num primeiro momento, e outros no decorrer do cumprimento, que o próprio cumprimento pode ser ali um **risco**. A gente tem outros casos também que são pessoas que já tem uma vinculação maior no território, e aí, é uma vinculação não no sentido de uma proteção social, mas de **força**, de **poder** que eles estabelecem. (P1)

Essa análise vai ao encontro da entrevista com outro profissional, que indicou que estes problemas de rixa ou ameaça acabam sendo barreiras muito fortes que inviabilizam o cumprimento na entidade em que ele é responsável, por se tratar de vila periférica e a PSC se desenvolver em espaços abertos da própria comunidade:

Quando se trata de pessoas, especificamente do tráfico, é um pouco mais difícil aqui [...] a gente **toma muito cuidado**. Fui conversando com ele, e ficou perguntando se tinha boca de fumo aqui, quem são as pessoas que estavam aqui. Fui saber de onde ele era, ele era de outro lugar [...] A gente tem muito **medo** nesses casos [...] Ele podia ser um **risco** para ele mesmo. (P10)

Um aspecto levantado por duas profissionais corresponde à mudança de trajetória das pessoas envolvidas com o tráfico de drogas e que, para ocorrerem mudanças concretas, seriam necessárias intervenções mais amplas e ajustadas às necessidades dessas pessoas. Este grupo de profissionais avaliou que as APs se mostravam na prática intervenções *incompletas* ou *insuficientes*:

No artigo 33 [tráfico de drogas], se ele não for bem canalizado para entidade, não for fiscalizado e monitorado, **não promove nenhuma mudança**. Ele vai cumprir a Prestação de Serviços à Comunidade e **ele vai voltar**. Porque? As vezes é o tráfico que sustenta todo esse grupo familiar. Então acho muito difícil se não houver um trabalho que envolve uma rede bem mais ampla [...]. (P15)

O trabalho é **incompleto**. Porque a pessoa ela vai para uma prisão, depois ela passa para CEAPA. [...] Deveria ter um trabalho para ele voltar para sociedade, mas como uma pessoa que tem um nome, uma fama, como que nós vamos tratar? Porque é difícil, aí o jovem que está no 33 [tráfico de drogas], **ele quer trabalhar, mas não arruma emprego**. Ele tem que sustentar a família que tem necessidade, ele tem necessidade, aí ele **volta para o crime** por causa disso. (P6)

B. Diferença observada entre esses casos e de outros delitos

Nesse quesito esperava-se verificar junto aos profissionais se eles observavam diferenças no processo de interação com a alternativa penal no acompanhamento de pessoas condenadas por de tráfico de drogas em comparação com aqueles que respondiam por outros tipos de delito³⁰.

Entre os entrevistados que observavam alguma diferença nos casos de tráfico em relação aos outros delitos, muitos associaram essa diferença ao fato de uma parcela desses casos manterem uma continuidade na participação junto ao comércio ilegal de drogas, como se pode ilustrar nos trechos abaixo:

Não, não vejo não [...]. **Pessoas mais inseridas no crime**, lógico que ele vai ter uma diferença. Ele é diferente. Se você é um traficante, pode ter um 121 [homicídio], entendeu? O crime vai só... A pessoa vai só endurecendo o coração. A morte, ele acostuma com aquilo, mata um, mata outro, e **a pessoa chega pior**. Mas é um trabalho que a gente tem que fazer: resgatar a afetividade nessa pessoa. (P6)

Essas pessoas que respondem por esse conjunto de delitos, de tráfico de drogas, de associação ao tráfico, têm essa parte significativa de pessoas que **tem envolvimento criminal**, por isso ele se destaca dos demais, mas esse envolvimento não se observa apenas nesses casos [...] (P1).

³⁰ Os mais comuns se relacionam ao uso de drogas, crimes de trânsito, ameaça, lesão corporal leve, crimes contra o patrimônio e crimes relacionados a violência doméstica (MINAS GERAIS, 2016)

Mas, eu acredito que alguns casos são mais complicados e não posso colocar meus pacientes em risco. No caso de uma **represália, de um acerto de contas**. (P10)

Alguns Profissionais dizem não perceber diferenças, como se destaca no seguinte trecho: “a diferença, talvez esteja, no que a sociedade a coloca para eles” (P3). Contudo, cumpre ressaltar que nesse grupo de profissionais, isto pode estar mais relacionado à própria disposição da entidade em não tratar de forma diferente, como ilustrado abaixo:

Eu não vejo não, porque essa liberdade que a gente consegue passar para eles, e eles que conseguem perceber elas, nivela eles. **Para gente é tudo igual** (P12).

Aqui é muito amor, então **a gente quase que não percebe isso, diferente**. Nós aqui não estamos preocupados se ele está cumprindo pena ou não. Porque a gente tenta conscientizá-los que eles já foram julgados, e que toda ação tem sua reação, então ele tem que pagar pelo que ele fez. (P14)

Outro profissional também disse não ver diferenças, que estas só são percebidas naqueles que moram no próprio bairro e se sentem mais envergonhados e expostos na entidade, independentemente do delito: “Não, eu observo diferenças nos casos que moram aqui no bairro” (P11).

Profissionais que desenvolvem grupos reflexivos fizeram comparações especificamente com os casos que respondem pelo delito de uso de drogas, ressaltando que verificam maior interesse e participação dos casos de tráfico, que inclusive aconselhavam positivamente os demais:

No geral, são pessoas que se colocam muito, que **estão mais abertas para falar do que aconteceu**, da realidade do que os casos de uso de drogas [...] A passagem pelo Sistema Prisional traz esse amadurecimento para eles, especialmente na questão da fala, de expor a real situação, de dizer mesmo, *estou cumprindo pena, mas continuo no tráfico de drogas* [...] Eles meio que pegam os meninos que estão apenas usando e dizem *não sigam o meu caminho* (P2)

É muito nítida, os cumpridores por tráfico ficavam muito mais quietos, centrados, do que os cumpridores por uso de drogas, por furto [...] eram muito **mais centrados**, prestavam mais atenção, mostravam **mais interesse** na medida, pontuais, frequentes (P4).

Dá para perceber a diferença, principalmente quando as pessoas que respondem pelo tráfico, começam a **direcionar conselhos** a pessoas que estão em situação de uso de drogas, quando veem que estes começando a se interessar pelo mundo do tráfico [...] eles começam então a dizer, *não vai para ai não!* São mais maduras, mais amadurecidas, e normalmente quando estão nos grupos reflexivos **tem se entregado aos processos de reflexão** (P5).

Alguns profissionais observaram que muitos desses casos chegam inicialmente resistentes, mas ao longo do tempo de inclusão na entidade, eles se inserem bem e a interação com a entidade muda de forma positiva:

Eles oferecem depois de continuar aqui com a gente, **quando eles veem que não é do jeito que eles imaginavam**, aí eles já querem ajudar a instituição: “Foi bom, e aprendi muito com vocês, então eu tenho mais que oferecer, eu vou ser um voluntário” (P8).

Essa resistência inicial também é citada pelo profissional abaixo, que ressalta o fato de casos de tráfico que ainda estão envolvidos ter certa urgência em cumprir mais rápido, mas que também passam a se inserir de forma mais positiva quando se adaptam as atividades de PSC

É engraçado, porque quando você para pra ver, essas pessoas que chegam por esse delito, tem especificidades. Elas são mais proativas, elas parecem que não tem tempo para essa medida. Tipo *Ah! To cumprindo isso, mas tenho horário, não posso ficar*. Elas têm resistência para o cumprimento da pena, mas **quando você consegue absorver, captar e fidelizar, você consegue bons resultados**. Porque são pessoas que ao mesmo tempo que tem estudo, elas conseguem elaborar o que você traz para elas. (P13).

Outro profissional ressalta que esse processo é favorecido porque a PSC nesses casos tem uma duração mais longa que a média, geralmente de um a três anos de duração: “Principalmente aquele com carga horária muito grande [...] eles conseguem ver a nossa rotina, e conseguem ver que a gente não está aqui para o mau.” (P7)

Por fim, um dos profissionais avalia que nesses casos, geralmente se observa um menor comprometimento com a PSC ou com uma vinculação comunitária mais favorável, o que pode se inferir do trecho abaixo:

Ah sim! Eles se sentem mais empoderados, se sentem mais donos da situação, e alguns chegam até a colocar “que vou cumprir e pronto”. E outros colocam que não vão cumprir, porque não tenho condições, “não tenho tempo”, então quero “transformar essa prestação de serviços em pena pecuniária”. Então não agrega muito valor, ele **cumpre por um viés policiaisco, pelo viés da justiça, mas não tem o viés de se envolver** [...] Diferente de outros que tem maior comprometimento, com a própria vida. (P15)

Nesse sentido, outro profissional percebe que muitos chegam de forma muito desinteressada ou desmotivada nas oficinas dos grupos reflexivos, o que vai “ficando como um fator negativo, porque muitos não conseguem aproveitar” (P4).

C. Fatores negativos ou dificultadores

Nesse campo, buscou-se levantar junto aos profissionais entrevistados, quais eram as barreiras e fatores dificultadores observados pelos mesmos no recebimento de casos relacionados ao tráfico de drogas, elementos que futuramente poderiam favorecer o

entendimento de pontos que precisam ser considerados durante a execução das APs para esses casos.

O **primeiro ponto dificultador** apontado pelos profissionais se relaciona a dificuldade de promover um acompanhamento e materializar o cumprimento da alternativa penal diante de limitações relacionadas as dinâmicas de criminalidade, entre aqueles que ainda estão envolvidos com o tráfico de drogas. Algumas entidades inclusive citaram exemplos nesse sentido:

Outro dificultador é a questão deles virem aqui, por causa da própria **dinâmica criminal**. Então eles chegam aqui, quando eles se apresentam num primeiro encontro, quando um começa a identificar que outro é de um determinado território, as vezes num segundo encontro ele já não volta. E quando você faz um contato telefônico para monitorar, ai eles dizem disso [...] Ai a gente tenta remanejar para outro grupo (P2).

Veio aqui e tentou colocar ordem, aqui com a gente. A gente não conseguiu ajudar esse rapaz. Ele foi para lá, e por ser da comunidade, a gente conhece. Ele foi lá para cumprir, veio pra cá, mas ele **não saiu do tráfico**. Então ele continua no tráfico, e ele tenta seguir a regra dele. Tanto, é que a gente encaminhou ele de volta [para CEAPA] (P8).

O rapaz falou que tinha um monte de doença, que não podia fazer nada. A gente pensou que apenas uma ligação ele podia atender (...) só que ele ficou andando em outras associações aqui no bairro, porque **ninguém queria mais**. E aconteceu um caso, que ele foi pro Centro Cultural e levou traficantes para o Centro Cultural, o pessoal estava evitando de acolhe-lo. Ele não estava seguindo as normas, e a gente teve que retornar ele para CEAPA. (P9)

Uma consequência desse envolvimento é que algumas pessoas não conseguem sair do tráfico ou ficam divididos. Alguns profissionais apresentam isso como um aspecto dificultador no que se relaciona a construção de um projeto novo de vida, como pode-se observar nos seguintes trechos:

Alguns possuem um discurso idealizado, no sentido da superação. Mas muitos ainda têm dificuldades de se reinserir novamente na sociedade. A questão do tráfico por alguns ainda não é superado. **A chamada e o convite está presente o todo tempo. Então ficam nessa dualidade, divididos.** (P2)

E tem outros que voltam, os que voltam são os mais novos, o dinheiro fácil ne? Aqui, eu sempre falei com ação e reação, o que pode ser dinheiro fácil, mas o que vai levar esse dinheiro, **ele vai morrer por causa disso.** (P6)

Um **segundo aspecto dificultador** apontado por dois profissionais é que nos casos condenados por tráfico de drogas, o descumprimento acaba sendo maior do que a média. Segundo relatam estes profissionais, geralmente a defasagem é mais observada nos casos de tráfico justamente por concorrer uma carga horária extensa (7 a 8 horas semanais) por um

longo tempo de cumprimento (1 a 3 anos) ou então pela dificuldade de contatá-los para compreender sobre essa irregularidade:

Na própria busca ativa desses cumpridores para chegarem aqui programa. As vezes eles chegam, eles fazem um primeiro atendimento, a gente agenda ou não o grupo naquela ocasião, a depender da disponibilidade de vagas. Mas para você conseguir acessar eles denovo, seja por carta ou por telefone, é algo muito difícil. Então, alguns **chegam no processo da gente oficial o Sistema de Justiça, por a gente não localizar** (P2).

Só que eu observo que devido a ser um **cumprimento um pouco mais longo**, tem um pouco de defasagem. (P11)

Outro entrevistado trouxe ainda um **terceiro dificultador**, relacionado a problemas de ordem econômica por parte dessas pessoas em alternativa penal como um fator que prejudica o acesso ao Projeto Temático, que geralmente ocorre em região mais central, porém distante do local de moradia dos seus participantes:

Outra dificuldade que vai acontecer no grupo de drogas, é a questão do desemprego, o acesso desse cumpridor para vir aqui **Ele não tem dinheiro para comprar passagem**. [...] um desafio é o local que a gente vai encaminhar para poder atendê-los. [...] porque se é para encaminhar para PSC a gente tenta referenciar na base territorial. O grupo é diferente, os locais do grupo são fora do acesso da base territorial (P2).

Um **quarto aspecto dificultador** seria a dificuldade de ajustar o cumprimento da alternativa penal as outras obrigações e necessidades sociais das pessoas que cumprem APs:

É você conseguir trabalhar o cumprimento da medida, junto com a inclusão que ele já tem. Por exemplo, o trabalho, a escola, né? **Você não atrapalhar mais a vida dele**. A medida vir adequadamente, o cumprimento arranjar uma forma dele cumprir mais próxima da casa, os horários, e a habilidade dele. [...] As pessoas que cumprem o tráfico, ela tem um número maior de horas a cumprir, pode chegar a dois anos. (P3)

Uma **quinta dificuldade apontada** estaria na aceitação e na preparação dessas entidades diante de casos de tráfico de drogas, que ao se depararem com casos semelhantes, tendem a rejeitar ou negligenciar as obrigações de supervisão da PSC e responsabilização, como verifica-se no trecho abaixo:

Aceitação da sociedade, né? A sociedade tem muito medo, e isso é outro dificultador. Até porque todo o trabalho é na região [...] a própria comunidade o rejeita. [...] Despreparo das entidades que recebem. As entidades que recebem não estão preparadas para dialogar, para conversar, com esse art. 33 [...] Até negligenciam a pena e o cumprimento. (P15)

Para um outro grupo de profissionais, os fatores dificultadores estariam relacionados a forma de **atuação do Sistema de Justiça Criminal**. Um primeiro aspecto se relaciona a

prisão provisória e o impacto dessa medida nas relações sociais e familiares das pessoas em APs, como verifica-se nos trechos abaixo:

Entendendo que a maior parte desses casos teve uma passagem pelo sistema prisional, eu acho que talvez esse seja um fator de dificuldade, algo que a gente precisa se debruçar um pouco mais. A maior parte desse público não veio diretamente para alternativa penal, ele teve a intervenção da privação de liberdade antes de chegar ao programa. **Essa passagem pelo sistema prisional traz uma série de estigmas que essa pessoa representa, dificuldade de retorno ao território, uma dívida que ficou** (P1).

Como ele ficou preso, alguns **vínculos foram rompidos**. E tentar trabalhar a inclusão desse sujeito [...] o acesso à educação, o acesso ao trabalho (P3).

Então eles falam dessa prisão relatando a questão do sofrimento, de **ter ficado distante da família, que aquilo ali não é uma mudança para eles, pelo contrário, para eles conseguirem se reinserir na sociedade agora é mais difícil**, porque quem é o chefe da boca não vai devolver o lugar deles e para eles conseguirem um emprego após a passagem pela prisão é mais difícil. Falam da distância do filho, da família, do sofrimento da mãe, das pessoas que deixaram de apoiar eles quando foram presos. (P2)

Outro profissional analisa que existe um problema de triagem e avaliação por parte do Sistema de Justiça o que estende o tempo de privação de liberdade provisória e impede uma execução mais rápida e adequada da alternativa penal:

O que diz respeito de uma prática que inicia dentro do sistema. No primeiro lugar que essa pessoa vai, que é provavelmente uma delegacia, posteriormente ao fórum, eu acho que nesse primeiro lugar ainda faltam pessoas capacitadas em estar direcionando, escutando [...] E isso está sendo aleatoriamente julgado, quando precisaria talvez passar também posteriormente a uma triagem, e essa triagem não tem acontecido de uma forma tão rápida [...] **O tempo dele sair da justiça até chegar a execução dessa medida alternativa.** (P5)

Em duas das entrevistas os profissionais apontaram, com base em atendimentos com as pessoas em APs, a ocorrência de injustiças na tomada de decisão do Poder Judiciário e violências na atuação das policiais.

Muitos chegam aqui, por um motivo que ele não fez. Mas como ele é pobre, como se diz, pobre preto, então a credibilidade fica para o patrão, para que tem poder aquisitivo melhor. Muitos chegam aqui **injustiçados**, porque foram perseguidos, assédio moral, porque são inocentes. Quando chegam aqui, contam tudo para mim. Abuso de poder, a polícia bate (P6).

Mas tem um número significativo de casos onde a pessoa apresenta para gente que já existiu essa superação do envolvimento criminal, ou que a situação do tráfico de drogas nem existiu, **porque ele foi pego por uma situação de uso de drogas.** (P1).

Por fim, uma categoria de respostas se relaciona aqueles profissionais que indicaram não ver nenhum aspecto negativo ou dificultador em acompanhar esses casos:

Por incrível que pareça eu nunca tive problema com as pessoas. (P6)

Eu não conseguir ver pontos negativos na aplicação de penas substitutivas (P13).

Eu não vejo isso. Eles chegam aqui meio assustados, depois eles veem que não é bem por aí. (P14)

D. Aspectos positivos ou facilitadores

Ao perguntar sobre aspectos positivos ou facilitadores buscava-se levantar elementos que indicassem alguma contribuição das APs para o desenvolvimento da entidade ou para as pessoas que cumprem tais medidas, tanto no que tange ao cumprimento adequado das mesmas, mas também como avaliação dos recursos existentes para contribuir na construção de outros projetos de vida que não tangenciassem práticas classificadas como crime.

Muitos profissionais indicaram como **um primeiro ponto facilitador** o fato da entidade “ganhar um voluntário”, favorecendo as instituições beneficiadas pelo encaminhamento desses casos, bem como a comunidade no entorno, como se pode verificar abaixo:

Eles sempre nos auxiliam, seja nos serviços gerais, numa horta que nós temos [...] a gente procura ver a especificação que cada um (P11).

A mesma coisa de ir na roça, e ajudar um cara a carregar um balaio de ração, talvez para você não vai fazer muita diferença não, mas para o cara que carrega vai fazer. (P12).

A partir do momento que a pessoa é bem acolhida, ela já muda a forma de lidar com a gente [...] nós temos mais é que agradecer essa parceria (P8).

Olha, para nós é muito bom. Por sermos uma instituição filantrópica, sem fins lucrativos, que não tem ajuda governamental, que vive da ajuda de pessoas socialmente responsáveis, de empresas, da sociedade civil, é uma forma que a gente tem de tapar os buracos que ficam nas instituições, porque a gente não tem condição de contratar essas pessoas. É uma pessoa que vem para ajudar (P10)

Como decorrência dessa relação que se constituiu a partir de uma punição aplicada pelo Poder Judiciário, alguns profissionais citaram situações em que muitos dessas pessoas em APs retornam como voluntários após o cumprimento integral da medida. Isso acaba indicando sucesso em termos de constituição de vínculos sociais e comunitários, como pode se observar nos trechos abaixo:

Porque depois, **isso já aconteceu demais aqui**. Depois passa aquilo ali, você chama uma pessoa para fazer um trem que nem era para ela fazer, e ela faz. (P12)

Com certeza, isso tem muito mesmo. Temos muitos casos de cumpridores que terminaram a pena e voltaram aqui como voluntários [...] **Uns que gostam, voltam e doam seu tempo com alguma coisa**. (P11)

Ele acabou sendo um voluntário a parte, ele vinha uma vez por semana e **acabou sendo da família da entidade.** (P7)

Um dos profissionais indicou que, além da PSC possibilitar esse suporte a entidade, também levaria a um **segundo fator facilitador**, que seria uma maior aproximação da entidade com a própria comunidade no entorno:

Porque eu vou ter pessoas para me ajudar. Porque a área aqui é muito grande, e eu não tenho funcionário o suficiente. E também para estabelecer **um contato com a comunidade, trazer a comunidade para a escola**, a partir desse momento a um respeito da comunidade para com a escola. Não tem roubo na escola, a escola passa ficando sendo um centro de apoio, de segurança, de auxílio, de ajuda de escutam de tudo. (P6)

Um **terceiro ponto facilitador** indicado pelos profissionais é a possibilidade de desenvolver grupos reflexivos em uma etapa anterior a PSC, o que possibilita uma maior vinculação e margem interventiva com as pessoas em APs por crimes de tráfico de drogas e também encaminhamentos mais assertivos, como ser verifica nos trechos abaixo:

Quando o agente estabelece uma **relação de vinculação efetiva** com esse público, consegue ter ali uma dimensão da trajetória, do que ele apresenta ali né, de contexto pessoal, social, contexto comunitário, isso faz com que as respostas para o cumprimento das alternativas penais, elas estejam mais próximas a realidade dessa pessoa e todos os pontos que ele traz né? (P1)

Para mim, grupo, quando você entra você não sai do mesmo jeito, alguma coisa modifica. Estar no **grupo eu acho que é possibilitar uma mudança**, mesmo que essa mudança a seus olhos não ocorra, mas está ocorrendo. A PSC vai vir complementando (P3).

A gente que trabalha na ponta nos grupos reflexivos, a gente vê a eficácia que é a passagem no grupo reflexivo, para depois serem encaminhados ao serviço comunitário. A gente defende, a gente como analistas, a gente defende porque conseguimos conhecer a história daquele sujeito, muito a partir do que ele traz no grupo. [...] **Quando a gente discute o caso com a rede, a gente sente mais segurança da rede em receber.** (P2)

Por fim, **um quarto ponto positivo** se relaciona a situações citadas pelos profissionais de pessoas que tiveram um envolvimento mais profundo com o tráfico de drogas, que acabavam aconselhando e orientando pessoas que cumpriam os grupos junto com eles a buscar um projeto de vida diferente daquela sua trajetória.

Também é um público que **direciona um pouco da maturidade** em relatar que as questões não estão ligadas apenas ao tráfico, eles conseguem localizar com o processo grupal outros vieses que facilitaram que eles se envolvessem com o tráfico, e eles citam bastantes questões territoriais, de onde eles vivem, percorrem, onde estão, e outras questões ligadas a conjuntura familiar. (P5)

Eles pegam os meninos que estão usando, e aconselham a **não seguir o seu caminho**. (P2)

E. Alternativas Penais como prática de Promoção de Saúde

A OMS (2018) conceitua saúde como o completo estado de saúde física, mental e social, e não apenas a ausência de doenças ou enfermidades (tradução nossa). A partir desse entendimento, Melo (2016) ensina que o trabalho, o ambiente e a cidadania são os pilares básicos da promoção da saúde e caminhos para a superação de quadros de “exploração e injustiça, dominação e controle” (p. 5). Ao questionarmos os profissionais sobre a possibilidade das APs se constituírem como uma prática de promoção de saúde e bem-estar social, os profissionais foram quase unânimes em avaliar de forma positiva, como podemos observar nos trechos abaixo:

Mas a partir dos grupos, dos atendimentos, da vinculação com o espaço comunitário, com o contexto comunitário, isso favorece a **discussão de temas relacionados a saúde, cuidado**, respostas que as vezes, não são respostas que podem não ser respostas relacionadas a via da violência, ao envolvimento criminal. Isso tudo gera saúde né? Saúde **não só no aspecto do uso e do comércio das drogas, mas aspectos relacionados a vida, que esse espaço pode possibilitar**. (P1)

Com certeza. Toda prática de promoção de saúde tem a ver com **prevenção, ponto de tratamento, ponto de orientação, ponto de acolhimento** [...] É muito difícil eu perceber, e de outros colegas dizerem, que a pessoa não disse que ela sai daqui sem alguma coisa ter acontecido de mudança, em especial na questão da saída. **Muitos dizem que diminuíram, ou até pararam o consumo de drogas**. (P5)

Com certeza. Ainda mais aqui, esse espaço tem uma característica muito importante. **O próprio espaço mexe com as pessoas**. Eu acho o maior barato que eles de vez em quando passam na padaria antes depois vir pra cá e trazem um lanche gostoso. Porque? Porque **está se sentindo da casa**. (P12)

Muitos profissionais ainda relataram ter tomado conhecimento da existência de pessoas que conseguiram construir outras trajetórias, como pode-se observar nos seguintes trechos:

Teve um outro também, que foi um ano que ele ficou com a gente, **ele não tinha como agradecer de tão feliz que ele ficou** [...] Ele estava separado, voltou para a esposa, além de estar mexendo com o tráfico ele era usuário, acabou caçando tratamento (P7).

Eles mesmo já falaram para gente que lá fora eles foram discriminados, e aqui dentro não teve discriminação nenhuma. Ai já também quando vão despedir, falam que isso não é vida pra gente, **a vida é o que aprendi aqui**. Aí um rapaz falou que foi uma mudança muito boa, **foi a nossa faculdade** (P8).

Eu sempre pergunto, já escutei: **Tô tão acostumando a fazer o mal, fazer o bem é até bom** (P9).

Relato de caso citado por um dos profissionais acabam relacionando a resistência inicial no acompanhamento desses casos estudados, conforme já destacado no *item B*, com esse processo de mudança acima indicado:

Teve um caso também em comum, que ele chegou querendo colocar ordem, a mãe foi pedir a gente para gente assinar, queria que a gente só assinasse e mandasse, porque são pessoas com poder executivo bom, da classe alta, então nós não aceitamos. Por ele ser classe alta, média ou alta, nós não vamos fazer isso, **ele pediu pessoas influentes para vir atrás da gente**, pra gente poder aceitar, e nós não aceitamos. Ai o que aconteceu, passamos a trabalhar com esse rapaz aos sábados, nos nossos eventos. Aí ele começou a vir, vestiu a nossa camisa, viu que não era isso, todos os sábados. Chegou a brigar mesmo, jogar o papel. **Quando ele começou mesmo, viu que não tinha recurso, que nós não aceitávamos dinheiro, propina [...]** Assim que nós esclarecemos, ele viu que não aceitaríamos, disse que só poderia nos sábados. Aí ele foi, viu a forma como tratávamos o povo, a forma da gente ser querido por tanta gente, de angariar fundos para instituição, ele passou a procurar doações, viu que lá na comunidade dele tinha pessoas que jogavam fora. **Foi uma experiência tão boa, tão gratificante.** (P9)

Um outro fator que apareceu nas entrevistas, é o cuidado dos profissionais que supervisionam a PSC de evitar uma rotulação, denominando as pessoas em alternativa penal de “voluntários” (P7, P8, P10, P11, P12) ou ainda de “amigo da escola” (P6).

Outro elemento que precisa ser ressaltado, é o fato de vários profissionais relataram que suas entidades buscam incluir essas pessoas em alternativa penal em serviços e projetos destinados ao público alvo, seja um tratamento psicológica (P5), um curso profissionalizante ou oficina (P7, P14) ou em atividades relacionados a Escolarização de Jovens e Adultos (P5).

Um usuário, por exemplo, foi que ele teve uma oportunidade de fazer uma entrevista quando o SINE foi a CEAPA para fazer uma triagem com os profissionais lá. E de lá ele saiu empregado. E ele nos deu esse retorno. Então, quando que ele teria oportunidade de acessar o SINE com tamanha facilidade, de um público que é marginalizado (...). O SINE foi a CEAPA e ele foi encaminhado, dentro de uma execução penal ela saiu empregada. (P5)

Por fim, um dos profissionais não percebe, a princípio, que a Alternativa Penal produz mudanças adequadas da maneira como ocorre, segundo esse entrevistado “Todos os casos que a gente atende do tráfico, nós não temos nenhuma história bem-sucedida” (P15), mas depois avalia que nos casos bem inseridos na entidade:

Quando ele compromete, como tem toda essa rede envolvida, bem acompanhado, bem orientado, bem fiscalizado, a gente está jogando uma semente. Promove sim uma reflexão promove sim uma mudança [...] Todo ser humano tem necessidade de afeto [...] Muitas vezes a entidade está fazendo um trabalho que não ocorre dentro de casa. (P15)

F. Possibilidade de melhoria ou mudança na aplicação e execução de alternativas penais

Entre as possibilidades de melhoria apresentadas pelos profissionais, a maior parte deles sinalizou a necessidade e um **esforço de articulação de rede e acompanhamento das entidades que recebem as pessoas em APs**, muitas vezes direcionando essa expectativa ao Programa CEAPA, que também poderia ser um suporte em termos de capacitação das equipes das entidades, com apoio continuados.

Relacionado à execução, a gente precisa de **mais espaço de formação**, principalmente para poder lidar com esses contextos que são relacionados com o envolvimento criminal. [...] A gente [CEAPA] também precisa de ter disponibilidade, uma disponibilidade maior, para construção desse trabalho com a rede parceira. Atualmente, eu sinto um pouco de falta disso também. (P1)

A CEAPA deve ter um formato mais provocativo, com conselhos compostos, deliberativos, consultivos, **aproximando o Judiciário, a promotoria das nossas dificuldades**. A gente poderia ser mais propositivo. (P3)

As **entidades precisam trabalhar mais em rede**, se encontrar mais. Eu sei que a gente fica muito no fazer. A gente atua demais e elabora de menos. Temos que ter mais encontros de rede. A minha dificuldade você pode estar ajudando nela. O meu conhecimento. O meu entendimento pode ser esclarecido nesse contato. A rede tem que se conhecer (P13).

Outra possibilidade de melhoria apresentada pelos profissionais se relaciona a **necessidade de ações e projetos que visem o incremento de escolaridade e/ou qualificação profissional** das pessoas em APs, inclusive avaliando a importância de considerar essa intervenção como forma de cumprimento da medida judicial:

Outra coisa também, cursos profissionalizantes para essas pessoas como forma de cumprimento também. **Dar oportunidade para profissionalização**, visto que esse público tem dificuldade na escolarização, profissionalização, uma aposta na inclusão (P3)

Ocupar mais com cursos profissionalizantes. Eles saírem daqui ou de outra instituição já com uma porta aberta, porque **eles não são aceitos lá foram por empresas**. (P7)

Se tivesse a possibilidade de um profissional da saúde, profissional por exemplo da CEAPA, profissional da Justiça, vários atores envolvidos na necessidade do indivíduo, profissional do trabalho, e dentro disso cada um, na sua especificidade, conseguisse fazer oficinas de quatro horas [...] **Fechando todas as necessidades básicas, fechando com uma que acho fundamental: Projeto de vida**. (P15)

Um outro grupo de profissionais direcionou suas recomendações para a aplicação judicial dessas medidas. Um dos profissionais recomendou que os Juízes **restringissem a aplicação da prisão o máximo possível**: “Antes de pensar, isso que é da privação de liberdade, privilegiar a aplicação de alternativas penais” e outro (P14) sugeriu que aplicassem mais APs em substituição da pena privativa de liberdade. Outro profissional (P2) sugeriu que fosse importante **reavaliar a carga horária**, que seria demasiadamente longa. Sobre esse

aspecto, um dos profissionais indicou como positivo a possibilidade de **autorizar a pessoa em alternativa penal a cumprir uma carga horária maior**, e dessa forma concluir mais rápido:

No caso do SEFIPS eu achei bacana a possibilidade do apenado, sentenciado, cumpridor, **dele fazer mais que a carga horária determinada semanalmente**. É uma forma dele inserir no mercado mais rápido [...] Eu achei bacana isso, de ter essa alternativa, pra quem trabalha não, mas para aquele que está em período de férias, cumprir mais horas ai. (P10)

Uma sugestão de melhoria seria **incluir as famílias no processo de acompanhamento das pessoas em APs**: “Era pegar a família e fazer um trabalho junto com a família. Os técnicos numa reunião [...] A gente tem tido tanto sucesso com trabalho na família, que a gente quer estender” (P14).

Outro profissional entende que a CEAPA antes de encaminhar uma pessoa, deve **orienta-la melhor sobre as características e objetivos da entidade** e também, **informar a entidade sobre as pessoas que estão relacionadas ao tráfico de drogas**, como sinaliza o trecho abaixo:

A CEAPA pode ajudar a gente muito, num primeiro momento falando, para **eles virem para o local preparados**. Deveriam saber exatamente onde manda. [...] Falar para gente das características da pessoa, **eu quase não pergunto o que a pessoa fez, mas no caso do tráfico a gente gostaria de saber**. [...] Pelo risco que eles trazem, pelo risco que eles correm (P9).

Por fim, um dos profissionais recomendou o **aperfeiçoamento dos grupos reflexivos** desenvolvidos na sua entidade:

A gente pode construir, principalmente com o setor da psicologia, algo que possa chamar mais atenção deles, algo mais reflexivo. O que eu percebo, para alguns, ter que sair de casa cumprir uma medida, **é uma coisa muito chata**. (P4)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os profissionais que vivenciam o acompanhamento de APs avaliaram que tais medidas são aplicáveis para pessoas julgadas pelo crime de tráfico de drogas, sendo factível a sua materialização. Segundo eles ainda, a participação dos mesmos em espaço comunitário permite uma responsabilização com liberdade, já que atuam como “voluntários”, desempenhando a partir de suas habilidades, atividades que contribuem sobremaneira no desenvolvimento dessas entidades. Os relatos desses profissionais nos permitem questionar

afirmações no sentido de que os casos condenados por tráfico de drogas, de antemão, “não possuem o perfil” para o cumprimento dessas medidas.

Apesar disso, estes profissionais também indicam que uma parcela dos casos de tráfico de drogas, apresentam pontos dificultadores, e eventualmente barreiras, relacionados a (1) fatores socioeconômicos ou (2) a manutenção do envolvimento em contextos de criminalidade e/ou violência comunitária. Também apontam a (3) resistência de muitas outras entidades, menos dispostas a trabalhar com casos rotulados enquanto “traficantes”. Por fim, a (4) carga horária extensa também parece ser um desafio, pela exigência de uma disciplina e um senso de autoresponsabilização por parte da pessoa em APs. Cumpre ressaltar, que alguns profissionais ressaltam que esses fatores também ocorrem nos outros diversos casos em APs, mas aparentemente se verificam com mais recorrência nos casos de tráfico de drogas.

Entre as propostas de melhoria na implantação da política, a primeira recomendação foi no sentido da necessidade de **trabalho continuado de articulação de rede, capacitação de profissionais, ampliando os esforços de comunicação entre as diversas entidades envolvidas**, promovendo troca de experiências e recursos entre todos os profissionais envolvidos nos diversos espaços de execução de APs. As excelentes experiências relatadas pelos profissionais entrevistados podem ser multiplicadas. Nesse sentido o Poder Executivo, que é responsável pelo Programa CEAPA, possui papel decisivo na criação desses canais de comunicação e controle social.

Outra proposta também formulada por parte dos profissionais relaciona-se a **ampliar as perspectivas de atuação relacionadas a Prestação de Serviços à Comunidade**, que deveria ganhar novos sentidos e possibilidades de intervenção, incluindo (1) ações que visem o incremento da escolaridade e ou profissionalização, favorecendo o acesso ao mercado de trabalho, (2) a frequência em serviços de acompanhamento como CEAPA e SEFIPS e/ou espaços de tratamento ou outras formas de inclusão comunitária; (3) e intervenções outras construídas com o próprio cumpridor, podendo incluir práticas de fortalecimento de vínculos familiares ou sociais. Além de ser uma prática de saúde, conforme as informações levantadas nessa pesquisa, isso também parece contribuir para reduzir riscos de recorrência prisional, na medida que favorece a construção de outros projetos de vida. A possibilidade de execução de Projetos Temáticos como parte da pena já acena para um contexto favorável para a construção desses novos sentidos.

Para tanto, **propostas como a oferta de passagens para o acesso a essas oportunidades e flexibilização da carga horária mensal** se constituiriam como fatores

facilitadores e que aumentariam a efetividade das alternativas penais como práticas de prevenção à violência, também aumentando as taxas de cumprimento integral dessas medidas.

Cumprido ressaltar que, apesar de todos os desafios e limitações, a PSC foi considerada pela ampla maioria dos profissionais uma prática de promoção de saúde, por diversas explicações que podem ser organizadas nas seguintes dimensões: (A) as entidades, por realizarem atividades destinadas à assistência, acabam sendo locais favoráveis para construção de relações comunitárias de cuidado mútuo, convivência, valorização da vida e bem-estar; (B) as pessoas em APs localizam parte dessas entidades como pontos de tratamento, assistência e mudança de trajetória.

Os resultados apresentados pelos profissionais permitem fazer uma contraposição entre os vários agravantes de saúde observados no Sistema Prisional e as possibilidades de promoção de saúde e autocuidado comunitário observadas na PSC. Nesse sentido, recomenda-se que, sempre que possível, se privilegie a aplicação de Alternativas Penais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa, Portugal. Edições 70, 2008.

BRASIL, Ministério da Justiça. *Levantamento de informações penitenciárias Infopen*. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional. 2014. Disponível em <http://www.justica.gov.br/news/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>. Acessado em 18/11/2017

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Assuntos Estratégicos. Ipea, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *A Aplicação de Penas e Medidas Alternativas. Relatório de Pesquisa*. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=2486 Acesso em 18/11/2017.

CAMPOS, Francisco Carlos Cardoso; FARIA, Horácio Pereira; SANTOS, Max André. *Planejamento e avaliação das ações em saúde*. Núcleo de Educação em Saúde Pública. Faculdade de Medicina. Universidade Federal de Minas Gerais. 2ª Edição. Belo Horizonte, 2010.

GOVERNO DO ESTADO MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Segurança Pública. Portfólio da Política de Prevenção Social à Criminalidade. Belo Horizonte: Subsecretaria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade, 2017. Disponível em: <http://www.seds.mg.gov.br/2013-07-09-19-17-59/a-prevencao>. Acessado em 29/08/2017.

ILANUD, Brasil. *Levantamento nacional sobre a execução de penas alternativas*: Relatório final de pesquisa. 2006. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/alternativas-penais-anexos/penasalternativasilanudcompleto.pdf>. Acesso em: 25/04/2018.

INSTITUTE FOR CRIMINAL POLICY RESEARCH. *Prison studies*. Fonte: ICPS: <http://www.prisonstudies.org/country/brazil>. Acessado em 18 de março de 2018.

KARAM, Maria Lúcia. *Drogas: Legalizar para respeitar os direitos humanos*. 2015. Disponível em [http://www.leapbrasil.com.br/site/wp-content/uploads/2017/04/119 _Drogas-legalizar-para-respeitar-os-direitos-humanos-UFBA.pdf](http://www.leapbrasil.com.br/site/wp-content/uploads/2017/04/119_Drogas-legalizar-para-respeitar-os-direitos-humanos-UFBA.pdf). Acesso em 14/02/2018.

KRUG, Etienne G.; DAHLBERG, Linda L.; MERCY, James A.; ZWI, Aanthony B., e LOZANO, Rafael. *Relatório mundial sobre violência e saúde*. Genebra: Organização Mundial da Saúde. 2002.

LEMGRUBER, Julita. *Controle da criminalidade: mitos e fatos*. São Paulo: Revista ThinkTank, 2001. Disponível em https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2011/06/Controle-da-criminalidade_mitos-e-fatos.pdf. Acesso em 03/12/2017.

MANZINI, Eduardo José. *Entrevista semi-estruturada: análise de objetivos e de roteiros*. Departamento de Educação Especial. Programa de Pós-Graduação em Educação. UNESP. Marília, 2004. Disponível em: https://www.marilia.unesp.br/Home/Instituicao/Docentes/EduardoManzini/Manzini_2004_entrevista_semi-estruturada.pdf. Acessado em 20/05/2018.

MATHIESEN, Thomas. A caminho do século XXI – abolição, um sonho impossível? VERVE - Revista semestral autogestionária do Nu-Sol (Núcleo de Sociabilidade Libertária do Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da PUC-SP). São Paulo, n.4, p.80-111,2003. Disponível em: <http://revistas.pucsp.br/index.php/verve/article/viewFile/4964/3512>. Acessado em: 02/12/2017.

MELO, Elza Machado; SILVA, Jandira Maciel; AKERMAN, Marco; BELISÁRIO, Soraya Almeida (Orgs). *Promoção de Saúde: Autonomia e Mudança*. Coleção Promoção de Saúde e Prevenção da Violência; v. 1. Belo Horizonte: Folium, 2016.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

SOARES FILHO, Marden Marques; BUENO, Paula Michele Martins Gomes. Demografia, vulnerabilidades e direito à saúde da população prisional brasileira. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 21, n. 7, p. 1999–2010, jul. 2016. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232016000701999&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 16 mar. 2018.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. *Handbook on strategies to reduce overcrowding in prisons*. Criminal justice handbook series. United Nations. 2013.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Health in all policies. Helsinki Statement Framework for Country Action*. The 8th Global Conference on Health Promotion, Helsinki, Finland, 10-14 June 2013. Disponível em <http://www.ngos4healthpromotion.net/wordpress4hp/wp-content/uploads/2016/11/helsinki.pdf> . Acesso em 20/01/2018.

WORLD HEALTH ORGANIZATIONS. *Constitution of WHO: principles*. Disponível em: <http://www.who.int/about/mission/en/> . Acessado em 01/06/2018.

ANEXO A – COMITÊ DE ÉTICA

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA - COEP**

Projeto: CAAE – 32630914.7.0000.5149

**Interessado(a): Prof^a. Elza Machado de Melo
Departamento de Medicina Preventiva e Social
Faculdade de Medicina- UFMG**

DECISÃO

O Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG – COEP aprovou, no dia 03 de setembro de 2014, o projeto de pesquisa intitulado "**O sujeito e sua relação com a lei**" bem como o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.

O relatório final ou parcial deverá ser encaminhado ao COEP um ano após o início do projeto através da Plataforma Brasil.

A handwritten signature in black ink, reading "Telma Campos Medeiros Lorentz".

**Prof^a. Dr^a. Telma Campos Medeiros Lorentz
Coordenadora do COEP-UFMG**

ANEXO B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Termo de consentimento livre e esclarecido

Você está sendo convidado(a) para participar, como voluntário(a), do Projeto de Pesquisa (Dissertação de Mestrado) sob o título: *Responsabilização penal para condenados por crimes de Tráfico de Drogas: Avaliação da Efetividade de Alternativas Penais em Belo Horizonte*. Meu nome é Lucas Pereira de Miranda, sou o pesquisador e estou sob a Orientação do **Prof. Dr. Ulysses Panisset e Coorientação da Profa. Dra. Elza Machado de Melo Carneiro**, minha área de atuação é: **As múltiplas faces da violência e seu impacto para a saúde das pessoas e populações**. Após receber os esclarecimentos e as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra é do pesquisador responsável.

CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO DA PESQUISA.

Eu, _____, RG (CPF/ nº do formulário/ nº de matrícula s/n) _____, abaixo assinado, concordo em participar da pesquisa como sujeito. Fui devidamente informado(a) e esclarecido(a) pelo pesquisador **Lucas Pereira de Miranda** sobre a pesquisa, os procedimentos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes de minha participação. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer penalidade.

Local e data _____, _____ de _____ de 20 ____.

Assinatura do pesquisado

Eu, **Lucas Pereira de Miranda**, obtive de forma voluntária o Consentimento Livre e Esclarecido do sujeito da pesquisa ou representante legal para a participação da pesquisa.

Lucas Pereira de Miranda

ANEXO C – AUTORIZAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA DE MINAS GERAIS

04/06/2018

SEI/GOVMG - 0858599 - Declaração



SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA

DECLARAÇÃO

Eu, Andreza Rafaela Abreu Gomes, responsável legal pela Subsecretaria de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade/Secretaria de Estado de Segurança Pública, sob o CNPJ 26.245.509/0001-98, situada no endereço Rodovia João Paulo II, 4.143 – Prédio Minas, 3º andar, lado ímpar – Serra Verde, Belo Horizonte, CEP: 31630-900, responsável pela coordenação e manutenção dos Centros de Prevenção a Criminalidade do Estado de Minas de Gerais, inclusive pelo Centro de Alternativas Penais e Inclusão Social de Egressos do Sistema-Prisional, equipamento público situado na rua Espírito Santo, 466 – 9º e 10º andar – Centro, Belo Horizonte, CEP: 30160-916, declaro estar ciente que o Projeto de Pesquisa “Alternativas Penais como prática de promoção da saúde e prevenção da violência: Avaliação da efetividade nos crimes de tráfico de drogas a partir dos relatos de cumpridores e profissionais no município de Belo Horizonte” será avaliado por um Comitê de Ética em Pesquisa e concordar com o parecer ético emitido por este CEP, conhecer e cumprir as Resoluções Éticas Brasileiras, em especial a Resolução CNS 466/12. Esta Instituição está ciente de suas co-responsabilidades como instituição co-participante do presente projeto de pesquisa, e de seu compromisso no resguardo da segurança e bem-estar dos sujeitos de pesquisa nela recrutados, dispondo de infra-estrutura necessária para a garantia de tal segurança e bem-estar.

Autorizo o pesquisador Lucas Pereira de Miranda a realizar recrutamento dos participantes e as entrevistas, se assim for necessário, nos espaços do Centro de Alternativas Penais e Inclusão Social de Egressos do Sistema Prisional de Belo Horizonte, MG.

Andreza Rafaela Abreu Gomes

Subsecretária de Políticas de Prevenção Social à Criminalidade
Secretaria de Estado de Segurança Pública

Belo Horizonte, 04 de junho de 2018.



Documento assinado eletronicamente por **Andreza Rafaela Abreu Gomes Naves, Subsecretária**, em 04/06/2018, às 14:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0858599** e o código CRC **208457D8**.

Referência: Processo nº 1690.01.0013593/2018-78

SEI nº 0858599