

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
Faculdade de Educação
Programa de Pós-Graduação em Educação
Doutorado em Educação

Tese



**Educação em Serviços Penais: significações de uma política curricular em
uma Escola de Governo**

Stephane Silva de Araujo

Pelotas, 2020

Stephane Silva de Araujo

Educação em Serviços Penais:
significações de uma política curricular em uma Escola de Governo

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Pelotas, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Cecilia Lorea Leite

Pelotas, 2020

Universidade Federal de Pelotas / Sistema de Bibliotecas
Catalogação na Publicação

A111e Araujo, Stephane Silva de

Educação em serviços penais : significações de uma política curricular em uma escola de Governo / Stephane Silva de Araujo ; Maria Cecilia Lorea Leite, orientadora. — Pelotas, 2020.

348 f.

Tese (Doutorado) — Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, 2020.

1. Educação em serviços penais. 2. Abordagem do ciclo de políticas. 3. Nova gestão pública. 4. Análise crítica do discurso. 5. Escola Nacional de Serviços Penais. I. Leite, Maria Cecilia Lorea, orient. II. Título.

CDD : 371.9

Stephane Silva de Araujo

Educação em Serviços Penais: significações de uma política curricular em uma
Escola de Governo

Tese aprovada, como requisito parcial, para obtenção do grau de Doutor em Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas.

Data da defesa: 25/08/2020

Banca examinadora:

Profa. Dra. Maria Cecilia Lorea Leite (Orientadora)
Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Luiz Antônio Bogo Chies
Doutor em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Bruno Rotta Almeida
Doutor em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Álvaro Moreira Hypolito
Doutor em *Curriculum and Instruction* pela *University of Wisconsin*

Profa. Dra. Valdelaine da Rosa Mendes
Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo

**Dedico este trabalho às MULHERES da
minha vida, Rosângela Silva e Maria
Cecília Araujo.**

Agradecimentos

Agradeço aos Orixás que me guiam, acompanham, fortalecem e protegem nesta jornada.

À minha família! Particular e especialmente ao André que, para além de companheiro e amigo, fez-se sempre presente nos momentos em que precisei estar ausente, sobretudo, junto à ainda bebê MC. À minha Mãe e ao Will, pelo real sentimento de família que fazem florescer a cada dia com maior força e beleza. Ao meu pai, que mesmo em outro plano, me encorajou a aceitar este desafio. Aos demais familiares que torcem por cada vitória alcançada!

À sempre generosa e afetiva orientadora Prof.^a Dr.^a Maria Cecilia Lorea Leite, com quem aprendo diariamente para além de questões acadêmicas. Em tempos de relatos quanto ao sofrimento causado durante o período de especialização no que se refere a convivência com orientadores, minha vivência é diametralmente inversa. O aprendizado de vida, o afeto e a admiração foram tamanhos nesses anos que minha filha carrega o nome dela, pela beleza do nome, sim, mas em muito pela admiração à pessoa que ela é! Profe Amada, sempre, muito obrigada!

À rica banca de docentes que me acompanhou nesse processo de construção de um conhecimento que me é tão caro. Val, Álvaro, Chies e Bruno, obrigada pelas intervenções, pelo olhar atento ao meu trabalho, mas, sobretudo, pela generosidade com que materializam a Universidade.

Ao PPGE, pela educação pública, laica e de qualidade que oferta a todos os alunos em formação. Um ambiente plural e que dinamiza a construção coletiva do conhecimento por meio do compromisso social com o qual propõe o aperfeiçoamento de Mestrandos e Doutorandos. Espaço no qual fiz amigos que levarei para a vida e aos quais devo agradecimentos pela convivência e pelos aprendizados: Luciano, Rita, Juliana, Cátia, Nadja e Juliano. Também teço um agradecimento particular ao Laboratório Imagens da Justiça, que reúne outros tantos amigos pesquisadores queridos.

Ao Departamento Penitenciário Nacional, por apostar em um processo formativo de qualidade ao me conceder o afastamento integral para acompanhamento das atividades letivas no Rio Grande do Sul. Em especial à Valdirene Daufemback, Diretora-Geral à época da referida concessão, pela confiança depositada em meu trabalho e na proposta de investigação apresentada.

À Penitenciária Federal em Porto Velho, pelas boas experiências adicionadas ao meu currículo. E, finalmente, um agradecimento particular à Escola Nacional de Serviços Penais. Foi na e pela Espen que produzi este trabalho e por isso rendo agradecimentos a todos os colegas que, devido a minha ausência, precisaram assumir maiores responsabilidades. Ainda, sobre a Escola, agradeço em especial às equipes que me receberam pela primeira vez em 2013, Mara, Aisha, Antônio, Marina e Torquato, pela segunda em 2015, Ana Helena, Alyne, Flávia Joenck, Raquel, Luciana, e pela terceira em 2020, Taís, Jéssica, Débora, Helena, Flávia Tosta, Rodrigo e Aline, com vocês aprendo e me apaixono pelo nosso trabalho a cada novo desafio que enfrentamos.

Aos amigos que acompanharam a jornada, perto ou longe, reforçando a luta por um mundo mais justo e menos desigual: André Noda, Belchior Pontes, Cristina dos Anjos, Daniela Rodrigues, Deciane Mafra, Eduardo Zanini, Érica Garfinho, Flávia Araujo, Geane Couto, Junior Lagoa, Laura Brizie, Lucas Pimentel, Maria das Graças Pinto de Britto, Maria do Socorro Veras, Mariana Azambuja, Natália Araujo, Otávia Marroni, Renofran Lima, Sérgio Batista, Sheila Fluck, Silvia Pontes, Silvana Lemos e Vinicius Brasil.

*E por falar em saudade
Onde anda você?
Onde anda os seus olhos
Que a gente não vê*

Hermano Thomaz Da Silva / Vinicius De Moraes

Resumo

ARAUJO, Stephane Silva de. **Educação em Serviços Penais**: significações de uma política curricular em uma Escola de Governo. 2020. 348f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2020.

A Política Nacional de Educação em Serviços Penais (PNESP) foi inaugurada em 2005 e versa sobre os processos de aperfeiçoamento profissional dos servidores das carreiras penais. Traduz-se em relevante política educacional que intenciona a qualificação dos cerca de 130 mil trabalhadores do sistema prisional brasileiro e a consequente melhoria de condições para a materialização da execução penal. Assim, este estudo de caso propõe verificar como a PNESP é significada, analisando em que medida tal significação influencia a concepção curricular da Escola Nacional de Serviços Penais (ESPEN). O estudo de caso desenvolvido com viés discursivo visou retirar a opacidade dos dados que envolvem as referidas Política e Instituição. Considerando a expressividade do objeto, utilizou-se quatro técnicas de coleta de dados a partir do contato com diferentes fontes e sujeitos, quais sejam: análise documental, entrevistas narrativas com as Gestoras da Espen, observações não participantes em sala de aula e análise de imagens produzidas por alunos em fase de formação profissional inicial. Relevante salientar que por meio dos métodos empregados foi possível produzir dados que, se confrontados, reforçam indicativos teóricos e inauguram um conhecimento aproximado do modo de gerir de uma Escola de Governo da União. Para tanto, assentou-se em pilares teóricos que tratam da Reforma do Aparelho do Estado como impulsionadora da consolidação de escolas dessa natureza, do sistema social operativo que é inaugurado na prisão, consideradas suas peculiaridades e as transformações sociais das últimas décadas e, por fim, a configuração da Educação em Serviços Penais como um campo da política educacional brasileira, observada a partir da Abordagem do Ciclo de Políticas. Encontra relevância na incipiente produção acadêmica sobre o tema, na orientação normativa nacional e internacional que recomenda o desenvolvimento de tais práticas formativas e em sua possível incidência no cotidiano prisional. A atuação da PNESP pode ser compreendida a partir das relações de poder-saber que se estabelecem no cárcere e são refletidas nas instituições que com ele mantêm algum contato. Particularmente, no que compete à ESPEN, identificou-se a recontextualização de práticas e discursos oriundos da prisão nas ações educacionais desenvolvidas, para além de claras indicações quanto a adesão aos preceitos da Nova Gestão Pública. Os dados mostram que o contexto da prática, pelas peculiaridades administrativas que reúne, potencializa significação diversa quanto aos sentidos propostos pela PNESP, influenciando, desse modo, a concepção curricular tradicional e eficientista desenvolvida em uma Escola de Governo.

Palavras-chave: educação em serviços penais; abordagem do ciclo de políticas; nova gestão pública; análise crítica do discurso; escola nacional de serviços penais.

Abstract

ARAUJO, Stephane Silva de. **Educação em Serviços Penais**: significações de uma política curricular em uma Escola de Governo. 2020. 348f. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2020.

The National Policy on Education in Criminal Services (PNESP) was inaugurated in 2005 and deals with the processes of professional development of civil servants in criminal careers. It also translates into a relevant educational policy that intends to qualify the approximately 130 thousand workers in the Brazilian prison system and the consequent improvement of conditions for the materialization of criminal execution. Thus, this case study aims to verify how PNESP is meant by analyzing the extent to which this meaning influences the curriculum design of the National School of Penal Services (ESPEN). The case study developed with a discursive bias aimed to remove the opacity of the data involving the aforementioned Policy and Institution. Considering the expressiveness of the object, four data collection techniques were used from contact with different sources and subjects, namely: document analysis, narrative interviews with Espen Managers, non-participating observations in the classroom and analysis of images produced by Students undergoing initial vocational training. It is important to point out that, through the methods employed, it was possible to produce data that, if confronted, reinforce theoretical indications and inaugurate an approximate knowledge of how to manage a School of Government. To this end, it was based on theoretical pillars that deal with the Reform of the State Apparatus as a driver of the consolidation of schools of this nature, of the social operating system that is inaugurated in prison, considering its peculiarities and the social transformations of the last decades and finally, the configuration of Education in Penal Services as a field of Brazilian educational policy, observed from the Policy Cycle Approach. It finds relevance in the incipient academic production on the subject, in the national and international normative orientation that recommends the development of such training practices and in their possible incidence in prison daily life. PNESP's performance could be understood from the power-knowledge relationships that are established in prison and are reflected in the institutions that have some contact with it. Particularly in what belongs to ESPEN, the recontextualization of practices and discourses from prison in the educational actions developed was identified, in addition to clear indications regarding adherence to the precepts of the New Public Management. The data show that the context of the practice, due to the administrative peculiarities that it brings together, potentiates a different meaning as to the meanings proposed by PNESP, thus influencing the traditional and efficient curriculum design developed in a School of Government.

Keywords: education in criminal services; policy cycle approach; new public management; critical discourse analysis; national school of criminal services.

Lista de Figuras

Figura 1	Abordagem do Ciclo de Políticas.....	147
Figura 2	Conceito de Política Pública e aderência à Educação em Serviços Penais.....	149
Figura 3	Organograma simplificado do DEPEN.....	163
Figura 4	Itinerários Formativos propostos pela MCN de 2017.....	191
Figura 5	Pilares teóricos do estudo de caso desenvolvido.....	196
Figura 6	Organograma simplificado Depen 2006.....	202
Figura 7	Organograma simplificado Depen 2008.....	204
Figura 8	Organograma simplificado Depen 2018.....	206
Figura 9	Organograma da Espen.....	211
Figura 10	Tipos identificados nas narrativas das Gestoras.....	217
Figura 11	Quantidade de vagas executadas no período 2013-2019.....	244
Figura 12	Composição n.º 1 de registros visuais produzidos no CFP.....	249
Figura 13	Composição n.º 2 de registros visuais produzidos no CFP.....	250
Figura 14	Registro visual produzido no CFP.....	251
Figura 15	Registro visual produzido no CFP.....	252
Figura 16	Registro visual produzido no CFP.....	256
Figura 17	Composição n.º 3 de registros visuais produzidos no CFP.....	256
Figura 18	Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2013.....	259
Figura 19	Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2014.....	259
Figura 20	Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2015.....	260
Figura 21	Particularidades dos cursos de 2015 – Parte 1.....	261
Figura 22	Particularidades dos cursos de 2015 – Parte 2.....	262
Figura 23	Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2016.....	262
Figura 24	Particularidades dos cursos de 2016.....	263
Figura 25	Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2017.....	263
Figura 26	Particularidades dos cursos de 2017.....	264

Figura 27	Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2018.....	264
Figura 28	Particularidades dos cursos de 2018.....	265
Figura 29	Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2019.....	266
Figura 30	Particularidades dos cursos de 2019.....	266
Figura 31	Particularidades dos CFP's para Agente Federal de Execução Penal.....	272
Figura 32	Particularidades dos CFP's para Especialista Federal em Assistência à Execução Penal e Técnico Federal de Apoio à Execução Penal.....	272

Lista de Quadros

Quadro 1	Questão Gerativa de Narrativa.....	50
Quadro 2	Escolas de Governo federais criadas até o processo de Reforma Estatal.....	84
Quadro 3	Demonstrativo da implantação de instituições de formação profissional pós reforma estatal no poder executivo federal....	93
Quadro 4	Conceito de Política Pública.....	134
Quadro 5	Conceito de Educação em Serviços Penais.....	167
Quadro 6	Tópicos indicados pela Matriz Curricular Nacional de 2006....	183
Quadro 7	Princípios Formativos da Matriz Curricular Nacional de 2017.	187
Quadro 8	Comparação entre as competências a desenvolver para profissionais das áreas de Alternativas Penais e de Monitoração Eletrônica.....	190
Quadro 9	Dimensionamento da Equipe da Escola Nacional de Serviços Penais.....	213
Quadro 10	Imagens produzidas em um CFP.....	274

Lista de Abreviaturas e Siglas

ACD	Análise Crítica do Discurso
ACP	Abordagem do Ciclo de Políticas
ANP	Academia Nacional de Polícia
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
CACSP	Coordenação de Apoio à Capacitação em Serviços Penais
CEDUC	Coordenação de Educação
CFP	Curso de Formação Profissional
CNPCP	Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária
CGRSE	Coordenação-Geral de Reintegração Social e Ensino
COAEP	Coordenação de Apoio as Escolas Penitenciárias
COCAP	Coordenação de Capacitação e Aperfeiçoamento
CPESQ	Coordenação de Pesquisa
CPLAG	Coordenação de Planejamento
DAS	Direção e Assessoramento
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DEPEN	Departamento Penitenciário Nacional
DIREX	Diretoria Executiva
DIRPP	Diretoria de Políticas Penitenciárias
DISPF	Diretoria do Sistema Penitenciário Federal
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
ESAF	Escola de Administração Fazendária
ESP	Educação em Serviços Penais
ESPEN	Escola Nacional de Serviços Penais
FOCOPEN	Força de Cooperação Penitenciária
FUNPEN	Fundo Penitenciário Nacional
INFOPEN	Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias

LEP	Lei de Execução Penal
MARE	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MDI	Método Documentário de Interpretação
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
NGP	Nova Gestão Pública
ONASP	Observatório Nacional do Sistema Prisional
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Plano Anual de Capacitação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PNCS	Política Nacional de Capacitação dos Servidores Públicos Federais
PNDP	Política Nacional para o Desenvolvimento de Pessoal
PNESP	Política Nacional de Educação em Serviços Penais
SIPEC	Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UNIPRF	Universidade Corporativa da Polícia Rodoviária Federal

Lista de Apêndices

Apêndice A	Solicitação de acesso ao banco de dados da Espen no Sistema Eletrônico de Informações (SEI).....	312
Apêndice B	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido.....	314
Apêndice C	Quadro comparativo – Cadeias de gênero visualizadas nos normativos da Espen.....	315
Apêndice D	Lista de cursos ofertados entre 2013 e 2019.....	319
Apêndice E	<i>Corpus</i> documental analisado.....	326

Lista de Anexos

Anexo A	Autorização para acessar o banco de dados da Espen no Sistema Eletrônico de Informações (SEI).....	330
Anexo B	Estrutura física da Espen.....	331
Anexo C	Formulário do Plano de Disciplina e Aula.....	332
Anexo D	Registro visual produzido no CFP.....	334
Anexo E	Registro visual produzido no CFP.....	335
Anexo F	Registro visual produzido no CFP.....	336
Anexo G	Registro visual produzido no CFP.....	337
Anexo H	Registro visual produzido no CFP.....	338
Anexo I	Registro visual produzido no CFP.....	339
Anexo J	Registro visual produzido no CFP.....	340
Anexo K	Registros visuais produzidos no CFP.....	341
Anexo L	Registros visuais produzidos no CFP.....	342

Sumário

1 Introdução	15
2 Iconografia da pesquisa: pistas sobre uma teia analítico-metodológica.....	30
2.1 Perspectiva epistemológica.....	30
2.2 Caracterização geral da investigação: Estudo de Caso.....	36
2.2.1 Análise Documental.....	39
2.2.2 Representações Imagéticas e os Alunos da Espen.....	42
2.2.3 Observação e as Práticas Pedagógicas da Espen.....	45
2.2.4 Entrevista Narrativa e as Gestoras da Espen.....	46
2.3 Análise dos dados: concepções analítico-metodológicas adotadas.....	50
2.3.1 A relevância discursiva para a análise de políticas públicas.....	50
2.3.2 O Método Documentário de Interpretação descortinando fissuras discursivas.....	58
3 A redefinição do papel do Estado e o fortalecimento da administração pública gerencial	64
3.1 Os antecedentes da redefinição do aparelho do Estado brasileiro.....	65
3.2 A reforma do aparelho do Estado brasileiro e o “necessário” aperfeiçoamento dos servidores públicos federais.....	70
3.3 As Escolas de Governo como ferramenta de difusão da Nova Gestão Pública no âmbito do poder executivo federal.....	77
3.4 A política de qualificação de servidores federais e as Escolas de Governo na atualidade.....	87
4 O sistema social operativo da prisão e a produção de identidades profissionais	99

4.1 O castigo como um artefato cultural.....	102
4.2 A produção da identidade profissional no cárcere.....	109
4.3 A formação profissional como indutora de outras identidades.....	119
5 A Educação em Serviços Penais como uma política pública federal brasileira.....	131
5.1 O conceito de política educacional e a possibilidade de uma interface gerencialista.....	133
5.2 A abordagem do Ciclo de Políticas, de Stephen Ball.....	138
5.3 A trajetória da Política Nacional de Educação em Serviços Penais no Brasil.....	148
6 As linhas gerais da Política Nacional de Educação em Serviços Penais	161
6.1 Política Nacional de Educação em Serviços Penais.....	164
6.2 Guia de Referência para a Gestão da Educação em Serviços Penais e normativos voltados à orientação conceitual das escolas de serviços penais....	173
6.3 Matriz Curricular Nacional: à guisa de um referencial curricular.....	176
7 Os sentidos da PNESP materializados em uma Escola de Governo: a Espen e os significados encenados no contexto da prática.....	196
7.1 A PNESP e a orientação institucional da Espen: o efeito de uma política....	199
7.1.1 A qualificação profissional no Depen antes da institucionalização da Espen.....	200
7.1.2 O advento da Espen.....	207
7.2 As gestoras da Espen e a atuação da PNESP: a orientação operacional da política.....	216
8 A concepção curricular da Espen e a produção de múltiplas e particulares identidades.....	239
8.1 As revelações provenientes do banco de dados de uma Escola de Governo.....	241
8.2 A cultura prisional como indutora da perspectiva curricular da Educação em Serviços Penais.....	247

8.3 As especificidades da Espen e a produção de uma concepção curricular própria.....	254
8.4 As identidades emergentes em um currículo peculiar.....	270
9 Considerações.....	280
Referências.....	289
Apêndices.....	311
Anexos.....	329

1 Introdução

A prisão é uma instituição que produz sentimentos ambíguos na sociedade. Ao mesmo tempo em que se advoga por um maior distanciamento dela, sobretudo de seus “clientes”, é comum que o cárcere provoque certo fascínio. A instituição que se projeta a partir de técnicas e tecnologias que visam o controle, o disciplinamento e o isolamento social, inaugura uma espécie de mistério sobre aquilo que mobiliza.

No Brasil, a realidade carcerária é ainda mais complexa. A concepção de segurança pública desenvolvida e executada por governos de diferentes orientações políticas reverbera nos índices de superlotação que ano após ano vem aumentando no país. Não obstante, esse posicionamento político influenciou também a emergência de grupos criminosos organizados que têm suas bases de atuação no contexto prisional. A estas características soma-se a carência de políticas públicas, a proliferação de doenças infectocontagiosas, um poder judiciário indiferente a tais mazelas e estaremos diante de um vulcão prestes a entrar em erupção.

A sociedade, nesse cenário, assiste incólume o processo de deterioração pelo qual passam cerca de 750 mil pessoas privadas de liberdade, em sua maioria pretos, pobres, periféricos e semianalfabetos (INFOPEN, 2019)¹. Entretanto, ao mínimo sinal de que esse vulcão está em atividade, é comum que a mídia, atendendo a curiosidade social, focalize em detalhes os efeitos devastadores de rebeliões, fugas em massa e outras situações originadas nesse contexto caótico². Assim é composto o cenário que fundamenta a retórica da crise que inaugura tantas estratégias quantas forem necessárias para justificar mais violência, controle e enclausuramento.

¹ O INFOPEN consiste em um sistema informatizado em funcionamento desde 2004 que reúne dados do sistema penitenciário brasileiro, preenchidos pelos gestores estaduais e federais. Grande parte dos dados gerais utilizados nessa tese é oriunda do último relatório publicado em dezembro de 2019.

² “A despeito de a mídia ocupar-se do sistema penitenciário no momento do escândalo, das rebeliões, dos episódios vergonhosos de corrupção e das fugas, o cotidiano da vida nas prisões padece de brutal invisibilidade e poucos são os mecanismos instituídos que efetivamente funcionam no sentido de revelar como se processa o confinamento dos indivíduos presos” (LEMGRUBER, 2004, p. 313).

Em meio ao caos estabelecido, encontram-se os servidores das carreiras penais, responsáveis pelo atendimento ao duplo objetivo da pena: manter a pessoa presa e prepará-la para a liberdade. Nessa relação aparentemente dual, caracterizada pela falsa dicotomia entre os procedimentos de segurança e os direitos garantidos pela legislação vigente, os Agentes Penitenciários e Técnicos de áreas específicas precisam negociar suas práticas, gerenciar seus conflitos e consensuar a forma como a pena será, enfim, executada.

Para tanto, à esses servidores são direcionadas políticas específicas que visam a valorização de suas carreiras. A esse estudo de caso importa, especialmente, a Política Nacional de Educação em Serviços Penais, a partir da qual são desenvolvidas ações de aperfeiçoamento e qualificação dos servidores públicos que atuam no contexto prisional. Entretanto, cumpre evidenciar as características que circundam essas pessoas e significam o processo formativo pelo qual passam para o ingresso na carreira e durante sua vida funcional.

A realidade dos servidores das carreiras penais é diversa da dos detentos. O déficit aqui não é de vagas, mas de ocupantes. O contingente numérico de funcionários está aquém do que pode ser considerado necessário e adequado. Refiro-me a uma média de 0,164 servidores para cada pessoa privada de liberdade. No contexto brevemente apresentado, de acordo com o Infopen (2019), cerca de 130 mil profissionais se encontram em atividade. Desses, 90.054 possuem vínculo empregatício estatutário ou podem ser considerados efetivos. Os demais integram grupos relacionados a cargos comissionados, terceirizados ou temporários (INFOPEN, 2019). Aqueles que possuem vínculo com a administração pública, via de regra, ingressaram em seus cargos por meio de concurso público.

Nesse sentido, a Lei de Execução Penal (LEP) consagra a necessidade de curso de formação inicial específico para a investidura na carreira. Reside aqui um dos indicativos referentes à relevância da presente investigação: existe legislação nacional que determina a realização de curso de formação profissional na área penal. Logo, emergem diversos questionamentos, entre outros, que abordarei oportunamente: Qual instituição o desenvolve? De que modo? Quem são os profissionais envolvidos? Que temas são abordados? Qual a estrutura pedagógica dessa instituição? Que concepção curricular desenvolve?

Os servidores penitenciários vivenciam o confinamento no local de trabalho e carregam consigo a complexidade do sistema prisional, sobretudo no que se refere à

responsabilidade em compatibilizar segurança e práticas que visem à reintegração social. Considerando, então, o ambiente de atuação do pessoal penitenciário e a necessidade de capacitação inicial e permanente, verifica-se a relevância de discutir as características que envolvem esse tipo de formação no Brasil. Focalizo, assim, um prisma do sistema penitenciário carente de estudos científicos: a formação de seus servidores.

Do mesmo modo que na academia, na sociedade a presença de profissionais que atuam no sistema prisional é imbuída de certa invisibilidade, uma vez que seu labor se restringe, via de regra, à interioridade do cárcere. Seja na manutenção da ordem e da disciplina, seja na oferta e prestação de assistências³, os servidores do sistema prisional executam ações que se voltam indiretamente à sociedade, pois os presos que lá estão reclusos retornarão ao convívio social em breve, mas enquanto estiverem excluídos lá deverão permanecer.

Não obstante, há o espectro da marginalidade do trabalho executado em prisões e por isso se compreende que os servidores do sistema prisional não sejam devidamente reconhecidos (CHIES et al., 2001; MORAES, 2005). A referida ausência de reconhecimento pode ser atribuída a diferentes causas, tais como o desconhecimento das práticas desenvolvidas nas prisões, a constituição histórica das profissões lá exercidas, até mesmo a perspectiva referente ao exercício profissional em contato direto com pessoas que deveriam ser alijadas do convívio social. Neste trabalho não pretendo focalizar as referidas causas, mas abordo a necessidade de formação profissional para atuação no cárcere e suas implicações em um caso concreto.

As atividades de qualificação e aperfeiçoamento dos servidores das carreiras penais compõem o segmento educacional denominado Educação em Serviços Penais. Com a composição de tal temática, sobretudo a partir de 2005, torna-se evidente maior atenção dispensada pelo governo federal para com a sistematização de processos e sugestão de procedimentos a serem adotados visando a capacitação adequada dos servidores. Com a finalidade de articular e materializar as referidas ações de desenvolvimento profissional, bem como orientar a atuação de gestores estaduais e federal, o poder executivo vem propondo uma série de políticas

³ A Lei de Execução Penal prevê, em seu artigo 11, o rol de assistências que devem ser prestadas às pessoas presas por parte do estado: material, social, religiosa, educacional, laboral e jurídica.

públicas, entre as quais cito o financiamento de aparelhamento e reaparelhamento de escolas estaduais de serviços penais ou instituições congêneres.

Assim, o cenário da Educação em Serviços Penais no país vem tomando outra forma, sobretudo em se tratando da institucionalização das Escolas de Governo que executam tais atividades, atualmente presentes nos 27 entes da federação. Nessa lógica, visando a congregação de conhecimentos, assim como a projeção da temática no campo nacional, foi institucionalizada também uma escola de serviços penais no âmbito federal.

A Escola Nacional de Serviços Penais (ESPEN), instituição eleita para a realização deste estudo, trata-se de órgão localizado na estrutura do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Como objetivo geral dessa instituição tem-se que ela deve “fomentar e executar estratégias de formação inicial e continuada, pesquisa, formulação de doutrina e aperfeiçoamento profissional em serviços penais e de produção e compartilhamento de conhecimentos em políticas públicas voltadas ao sistema prisional” (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2012).

A proximidade com a Espen, considerando a atuação enquanto Pedagoga nessa escola desde 2013, fez com que eu observasse a emergência de um hiato entre a Política Nacional de Educação em Serviços Penais e sua encenação no contexto da prática. Desse modo, ao cotejar o texto da política, o discurso que ela concebia e a atividade desenvolvida na escola, coloquei-me diante de um desafio: compreender as influências exercidas nesse vazio aparente. Assim, na formação acessada a partir dos estudos do doutoramento em Educação, busquei as respostas para essa inquietação, sem contemplar, contudo, que mais e mais questionamentos surgiriam, mas também mais e mais explicações encontraria.

Compreendi que a complexidade do cárcere parece se deslocar para o âmago das escolas de serviços penais, seja pelas escolhas em se tratando da concepção pedagógica e curricular a adotar, seja pelas demandas apresentadas, que muitas vezes se contrapõem à concepção ora eleita. Situações essas também vislumbradas no contexto da Espen. Destarte, examinar esse cenário a partir de uma pesquisa de abordagem qualitativa com viés discursivo propiciou conhecimentos acerca de questões específicas de sua realidade, contribuindo para enfatizar a relevância do investimento neste estudo.

Aos questionamentos que já me fazia somei outros, tais como: em que contexto as Escolas de Governo assumiram a responsabilidade pelo desenvolvimento profissional dos servidores públicos? Como se deu sua consolidação no âmbito federal? Que características congregam? Como atuam na contemporaneidade? O que configura o castigo como um artefato cultural? Quais as particularidades da cultura prisional? Qual a sua influência na produção identitária dos servidores e na qualificação profissional que deverá ser desenvolvida? Como o desenvolvimento profissional dos servidores das carreiras penais é significado? Qual a relevância dessa política? Como é proposta e desenvolvida? Que propostas estruturam a Política Nacional de Educação em Serviços Penais? Que sentidos possíveis emergem de sua interpretação a partir da análise do contexto da prática? E ainda, qual a concepção curricular que a ESPEN desenvolveu em suas ações entre 2013⁴ e 2019, bem como que identidades sociais teria projetado?

Considerando esse cenário, na tentativa de congregam tais indagações, por meio deste estudo de caso, questiono: **como a Política Nacional de Educação em Serviços Penais é significada no contexto da prática e em que medida influencia a concepção curricular da Escola Nacional de Serviços Penais (ESPEN)?**

Logo, o objetivo geral desta tese se traduz em verificar como a Política Nacional de Educação em Serviços Penais é significada analisando em que medida tal significação influencia a concepção curricular da Escola Nacional de Serviços Penais (ESPEN). Desse, por sua vez, decorrem os seguintes objetivos específicos: a) compreender as influências e discutir o conceito de Escola de Governo a partir do reaparelhamento estatal e das legislações vigentes; b) identificar o sistema social operativo da prisão, suas características e a necessidade de formação específica para atuação no cárcere; c) identificar como a Política Nacional de Educação em Serviços Penais é significada a partir de sua trajetória; d) reconhecer pressupostos da Política Nacional de Educação em Serviços Penais na encenação produzida em um determinado contexto da prática; e, e) caracterizar a concepção curricular desenvolvida a partir das ações da ESPEN, entre 2013 e 2019, e as identidades sociais projetadas nesse processo.

⁴ Em que pese a escola tenha sido inaugurada em 2012, as primeiras ações educacionais foram ofertadas a partir de 2013.

Assim, esta investigação foi desenvolvida a partir de um viés discursivo segundo o qual problematizei a hipótese de que **o contexto da prática, pelas peculiaridades administrativas que reúne, potencializa significação diversa quanto aos sentidos propostos pela PNESP, influenciando, desse modo, a concepção curricular desenvolvida em uma Escola de Governo.**

A investigação foi delimitada a partir da minha relação profissional com o sistema prisional e da compreensão quanto ao processo de invisibilidade social que assola tais servidores⁵. Posteriormente, ao ser designada para atuar com processos de formação profissional dos servidores/colegas na escola investigada nesta pesquisa, constatei, ainda, a carência de investigações do campo da Educação sobre esta temática.

Assim, posso afirmar que a aproximação com a Política Nacional de Educação em Serviços Penais possibilitou a percepção quanto ao silenciamento que essa enfrenta no campo educacional. A revisão bibliográfica realizada em diferentes repositórios científicos referendou essa afirmação. Ao questionar o que é/foi dito sobre esse tema, utilizando os descritores “formação de pessoal penitenciário”, “formação de servidores penitenciários”, “formação de servidores das carreiras penais”, “Escola de Governo”, “educação em serviços penais”, “escola de serviços penais” e “escola de gestão penitenciária”, em sites que reúnem relevante base de dados, como a Plataforma Sucupira, o *SciELO*, os anais da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e a Revista Currículo Sem Fronteiras, o resultado foi zerado em todas as pesquisas. Já ao analisar o repositório do Observatório Nacional do Sistema Prisional, da Universidade Federal de Minas Gerais, foi encontrada uma dissertação⁶ que versa sobre a formação dos servidores penitenciários desse estado. E na pesquisa realizada na plataforma da Revista do Serviço Público foram encontrados artigos relacionados a “Escolas de Governo”, porém, nenhum deles se refere à seara prisional.

⁵ Todavia, um indicativo de reversão inicial desse quadro de invisibilidade e de relevância desta investigação pode ser destacado a partir da autorização que recebi do Depen para desenvolver os estudos de doutoramento na área educacional, com afastamento integral das atividades profissionais.

⁶ Railander Quintão de Figueiredo defendeu em 2007 a dissertação intitulada “Educação em Serviços Penais: diretrizes para a Escola de Formação do Sistema Prisional em Minas Gerais”, à Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito à obtenção do título de Mestre em Educação. O autor desenvolveu uma análise documental em que problematiza centralmente a relevância da formação dos servidores do referido estado, a partir do estudo de documentos referentes a financiamentos e propostas de atividades educacionais. Sua investigação, no entanto, não incide sobre a concepção curricular daquela escola.

Por essa lógica, para o enfrentamento à carência de estudos científicos que versem sobre a Educação em Serviços Penais, foi necessário produzir uma investigação que se assenta sobre bases teóricas de diferentes campos, a saber, da administração pública, da execução penal e da educação. Isso porque focalizar uma política pública de cunho educacional demanda um estudo acurado acerca da concepção de Estado sobre a qual se fala, assim como tratar da formação de servidores das carreiras penais necessita de contextualização sobre o cárcere. E, finalmente, faz-se necessário compreender como emerge, a partir da relação desses dois campos, a Educação em Serviços Penais.

Para tanto, o segundo capítulo versa sobre os caminhos metodológicos adotados para o desenvolvimento da presente investigação. A palavra inicial desse o define: “Dúvidas”. Sim, foram elas que me encaminharam ao doutoramento, mas também são elas que tem me acompanhado diuturnamente e, talvez, seja nessa seção que elas se tornam ainda mais explícitas. Esse é o ângulo da investigação que mais denota minha vinculação pessoal e profissional com o tema. Os locais de trabalho, a Penitenciária Federal em Porto Velho e a própria Espen, trouxeram variadas experiências que remetem a possíveis hipóteses quanto aos meus questionamentos.

Logo, percebi a pujança de vários instrumentos de coleta de dados a serem aplicados neste contexto. Tinha a meu favor a proximidade com o objeto de estudo, a disponibilidade total para coletar e analisar os dados, o tempo relativamente adequado, mas contou, e muito contra mim, ser apenas uma! Nesse sentido, propus-me a desenvolver uma pesquisa de abordagem qualitativa (LUDKE; ANDRÉ, 1986; FLICK, 2009; SANDÍN-ESTEBAN, 2010) por meio de um estudo de caso (YIN, 2010; GIL, 2010).

Inicialmente, previa a interpelação apenas das Gestoras da Espen, por entender que são elas as principais tradutoras da Política Nacional de Educação em Serviços Penais para a prática. Entretanto, o contato com documentos relevantes e com dados oriundos do corpo discente ampliou meu olhar. Posso parecer, até certo ponto, ambiciosa, mas me dispus a mapear o cenário educacional, para que então pudesse empreender a análise da trajetória da política em todos os seus contextos, como apontam Ball, Maguire e Braun (2016). As Gestoras foram interpeladas por meio de entrevistas narrativas (FLICK, 2009; WELLER; ZARDO, 2013; JOVCHELOVITCH; BAUER, 2014; SCHÜTZE, 2011, 2014), com a finalidade de

perceber se houve alteração quanto aos significados da Política Nacional de Educação em Serviços Penais nas diferentes gestões do período indicado, em que pese a materialidade da política (suporte textual) não tenha sido alterada.

A análise documental assim apresentou relevância central nesta investigação (FLICK, 2009; GIL, 2010; CELLARD, 2012; BAUER; AARTS, 2014). O acesso a documentos não trabalhados por outros pesquisadores, a possibilidade de reconstituir a história e as concepções de poder através deles me encantou e fundamenta, em grande parte, este trabalho.

As imagens, como não poderia ser diferente, também inundaram a pesquisa de significações que nenhum outro instrumento havia projetado, *a priori*. Elas sinalizaram evidências que não haviam se apresentado até então. Assim, influenciada por Fischman (2005) e Leite, Hypolito e Loguercio (2010), passei a analisar desenhos produzidos pelos alunos da Escola, com a finalidade de verificar se há influência docente nos discursos veiculados, para além dos indicativos pedagógicos constantes nos documentos que fundamentam as atividades⁷.

Ainda, de modo complementar e exploratório, desenvolvi observações não participantes e não estruturadas (LUDKE; ANDRÉ, 1986; VIANNA, 2007; FLICK, 2009; GIL, 2010), visando verificar *in loco* a viabilidade, adequação e necessidade de acompanhar as práticas docentes. Para encerrar o capítulo, abordo as concepções teóricas utilizadas para a análise e o tratamento dos dados produzidos, quais sejam: a Análise Crítica do Discurso (FAIRCHLOUGH, 2001, 2003; WODAK, 2003; VAN DIJK, 2017, 2013, 2014) e o Método Documentário de Interpretação de Imagens (BOHNSACK, 2007, 2011a, 2011b; WELLER, 2005; LIEBEL, 2011a, 2011b).

No terceiro capítulo abordo a redefinição do aparelho estatal com vistas a demonstrar a influência da Nova Gestão Pública no âmbito do poder executivo federal por meio de estratégias, tais como as Escolas de Governo. Nesse sentido, traço um breve panorama dos antecedentes da reforma desenvolvida nos anos 1990 no Brasil, visando identificar a incidência de características existentes desde a

⁷ Em um Curso de Formação Profissional (CFP), os alunos foram questionados quanto à imagem do servidor das carreiras penais federais, sendo convidados a desenhá-los. A análise inicial de algumas representações imagéticas faz emergir a hipótese de que existem lacunas no discurso da Espen e da PNEP que são complementadas pelo discurso pedagógico influenciado pelo fazer laboral dos docentes que, via de regra, são servidores do sistema carcerário.

constituição do país e herdadas da coroa portuguesa, reforçando a cultura patrimonialista e clientelista.

A emergência da concepção gerencial no campo da administração pública é desenvolvida por meio de uma análise do Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado (PDRAE) (BRASIL, 1995), entre outros documentos que fortaleceram esse movimento. Nesse cenário, identifiquei a consolidação das Escolas de Governo como local privilegiado para a difusão da nova racionalidade administrativa instituída pelo poder executivo. Compreendi que essas instituições seriam úteis à proposta reformista sob dois enfoques: elas seriam administradas segundo a face gerencial do governo e, ainda, profissionalizariam os servidores a partir de seus postulados.

Por meio de amplo estudo sobre a transformação da racionalidade administrativa no Brasil, evidencio que se trata de processo também pautado em uma proposta de mudança discursiva (GEWIRTZ; BALL, 2011), assentada na retórica da crise fiscal e da consequente falência do Estado. Saliento, nesse sentido, a incidência de parâmetros definidos, defendidos e financiados por organismos multilaterais, tais como o Banco Mundial, o FMI e a própria ONU. Assim, a adesão ao discurso da reforma se alastra pelo mundo e no Brasil, fortalecendo a inauguração das Escolas de Governos (RANZINI; BRYAN, 2017; NEWMAN; CLARKE, 2012; BRASIL, 1995).

Observo, contudo, que essa proposta se insere em um plano maior voltado à gestão dos recursos humanos a partir da vinculação entre sua profissionalização e a valorização das carreiras. Nesse cenário, estratégias meritocráticas, de competitividade e voltadas a gestão por competências assumiram a centralidade da política administrativa. A face estatal se modifica voltando seu olhar dos processos para os resultados e responsabilizando e culpabilizando os servidores por todas e quaisquer falhas que o Estado apresentasse (CÓSSIO, 2018; SECCHI, 2009).

Nesse sentido, evidencio que essas Escolas de Governo se assentam em uma concepção de desenvolvimento do “currículo neoliberal da reforma do setor público” (BALL, 2010, p. 485), visando a alteração da racionalidade administrativa dos servidores. Esses, nesse cenário, assumem para si a responsabilidade pela “aprendizagem ao longo da vida” (BALL, 2013, p. 145), procurando atender aos anseios da administração pública em busca de maior eficiência, eficácia com menor custo, sempre que possível.

Para configurar esse cenário, desenvolvo uma análise dos Decretos Federais que materializam a Política de Desenvolvimento dos Servidores Federais, consolidando as Escolas de Governo no âmbito da União. Esse enfoque possibilita a compreensão sobre as orientações políticas atuais que incidem na gestão e nas decisões pedagógicas dessas instituições, entre elas, a Espen. Não obstante, interessa-me focalizar detidamente a Política Nacional de Educação em Serviços Penais, conseqüentemente observando como ela se “tona viva, atuante”, ou não, em uma determinada escola (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016).

De forma concomitante se faz necessário tecer comentários sobre o sistema prisional, o que me proponho a executar no capítulo 4. Assim, abordo a concepção de Sykes (2017⁸) quanto à construção de um sistema social operativo no contexto da prisão. Compreender o cárcere a partir da composição cultural que emerge de suas entranhas possibilita identificar as identidades que se estabelecem nesse cenário. As tecnologias disciplinares desenvolvidas no ambiente carcerário localizam os detentos, mas também os servidores que lá atuam. A fabricação dessas identidades é potencializada a partir das relações sociais que lá se estabelecem, permeadas em muito pelas concepções e preconceitos de cada indivíduo que acessa a prisão.

A relevância de observá-la sob este enfoque reside no fato de que os docentes que atuam em cursos de formação inicial e continuada geralmente são selecionados em meio aos servidores dos estabelecimentos prisionais. Desse modo, presume-se que as identidades fabricadas no contexto prisional incidem na concepção curricular desenvolvida nas ações de qualificação e aperfeiçoamento profissional, restando questionar em que medida.

Ainda, torna-se fundamental pontuar que os embates e dilemas que envolvem a execução da pena, sobretudo no que concerne ao paradoxal objetivo que assume, reverberam em outros contextos, incluído o das escolas de serviços penais. Assim, em meio a uma série de impasses entre áreas distintas, encontra-se o servidor aderindo, mesmo que involuntariamente, às identidades colocadas ao seu alcance. Influenciado pelas características sociais contemporâneas, ele compreende que pode assumir identidades distintas a depender da situação em que se encontre (HALL, 2015). Todavia, há relevante preferência quanto a adesão a identidades que

⁸ Obra produzida em 1958.

sejam socialmente reconhecidas, tais como a de defensor da sociedade, exercida prioritariamente a partir da maior neutralização dos apenados.

Não obstante, é necessário identificar o movimento normativo que se estabelece em torno da significação da identidade desse servidor. Desse modo, percorro brevemente orientações provenientes, por exemplo, da ONU, da LEP e do Ministério da Justiça, na tentativa de lançar luz sobre o que compreendo como estratégias discursivas que visam a fabricação de determinadas identidades.

Nessa esteira, no capítulo 5 apresento as bases teóricas da concepção de política públicas que fundamentaram este estudo de caso, em especial a Abordagem do Ciclo de Políticas, de Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994). Ainda, atrelo, à tal perspectiva, a observância do gerencialismo no campo da educação em serviços penais.

Ao focalizar especificamente o currículo desenvolvido no referido campo, evidencio que há incidência considerável da cultura prisional em sua configuração. Assim, reforça-se a concepção de que a cultura emergente no ambiente carcerário potencializa o surgimento das identidades dos servidores das carreiras penais e incide no currículo desenvolvido nas escolas de serviços penais.

Entretanto, observar essa perspectiva se torna uma atividade dificultada a depender da concepção teórica admitida pelo investigador. Por essa lógica, abordo a conceituação de política pública e sua pertinência social, bem como a inserção da educação nesse campo e, mais especialmente, a Educação em Serviços Penais. Ao configurá-la como uma política pública social educacional, diversa das delimitadas pelo sistema nacional de educação, mas com possibilidade de sua inserção nesse campo, invisto na proposição de um conceito específico de política pública social, que a engloba e serve ao objetivo geral desta investigação.

A partir de tal teorização, focalizo os contextos que compõem o ciclo da Política Nacional de Educação em Serviços Penais, observando a produção dessa e a conseqüente fabricação de identidades aos servidores penitenciários a partir de um viés discursivo. Desenvolvi esta investigação orientada teoricamente pelos estudos de Ball (1994), por concordar com o autor sobre a orientação da política não ser linear. Estamos diante de políticas que são concebidas a partir de um cenário ideal no qual seriam “implementadas” e sofrem influências externas que a tornam uma bricolagem – trata-se, portanto, de um texto produzido a partir do recorte de tantos outros. Compreender o contexto político a partir dessas premissas torna o

estudo complexo e contingente, no entanto, rico em possibilidades de interpretações.

Na sequência, estruturado o campo da Educação em Serviços Penais e identificados os principais normativos que estabelecem a Política Nacional, no capítulo 6, debruço-me sobre o desenho que a ela foi atribuído, observando também aspectos quanto a produção, distribuição e consensos/dissensos em torno de seu discurso. O estudo do desenho e do conteúdo da PNEP projetam sentidos relacionados a perspectiva gerencialista, ao atrelarem a qualificação profissional a processos meritocráticos de benefícios financeiros e progressão funcional, potencializando a performatividade em meio aos servidores públicos (BALL, 2004).

No bojo do estudo da PNEP foram focalizados, ainda, seus textos suplementares, ou seja, as matrizes curriculares produzidas a partir de sua concepção inaugural. Identifiquei, por essa lógica, a centralidade admitida às escolas de serviços penais como indutoras de uma nova concepção filosófica de educação em serviços penais, ao passo em que o real objetivo dessa proposta seria a reconfiguração do sistema prisional por meio da adoção de práticas de reintegração social.

Nessa esteira, propõe-se que as escolas se articulem por meio de redes interinstitucionais, fortaleçam as parcerias com IES visando a consolidação do campo científico e atuem em prol da avaliação qualitativa das ações que desenvolvem. Em se tratando do currículo, propõe-se a emergência de uma nova cultura que prese pela garantia de direitos, paute-se pelo diálogo no cotidiano laboral e reduza a potencial discricionariedade dos servidores, primando assim por uma mudança de racionalidade/subjetividade desses.

O entendimento quanto a encenação desses preceitos no contexto da prática é focalizado a partir do capítulo 7, no qual inicialmente traço uma análise da estrutura institucional do Depen para materializar a PNEP antes da criação da Espen. Posteriormente, descrevo a constituição formal da Escola Nacional, suas atribuições e a estrutura institucional que incide na política por ela encenada atualmente.

Caracterizo, ainda, a Escola enquanto responsável por realizar a formação/capacitação dos servidores do Sistema Penitenciário Federal e auxiliar os entes da federação na execução de uma política de valorização de seus servidores através da capacitação profissional. Dessa forma, as abordagens procedimentais

desenvolvidas por meio das ações educacionais da Espen são tidas como a referência adotada pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública em se tratando de formação educacional voltada à execução penal.

Contudo, até o momento, essa Escola não havia sido objeto de investigação científica, não foi questionada do ponto de vista educacional sobre sua concepção curricular, nem em que medida é influenciada pelos significados atribuídos à Política Nacional de Educação em Serviços Penais. Por esse ângulo, compreendo que a investigação desenvolvida se reveste de relevância devido à escola investigada ser envolta em *status* de referência nacional.

Na segunda metade do capítulo observo a Espen e seu recente histórico de institucionalização e consolidação a partir da narrativa de cinco Gestoras que estiveram à sua frente. Por meio das histórias projetadas por cada uma das Gestoras foi possível identificar as significações possíveis da PNESP no contexto da prática.

A fala das Gestoras possibilitou perceber que há, no entorno da Espen, e por vezes em seu interior, tensões entre políticas, sejam as de execução penal, sejam as de Educação em Serviços Penais ou mesmo as que definem a linha de atuação das Escolas de Governo. Embates são percebidos e a carência de conhecimento científico sobre o cotidiano carcerário respalda e potencializa tais tensões. A estrutura do Depen também favorece esses tensionamentos, uma vez que as Diretorias internas seguem uma linha política aparentemente homogênea que, contudo, no seu dia a dia, devido às especificidades da agenda de cada uma, institucionalizam a heterogeneidade e estabelecem uma arena onde se busca a consolidação de uma postura hegemônica.

Cabe então questionar onde, nessa arena de disputas, a Espen se insere? A Escola tem como seu principal cliente para as ações de desenvolvimento a Diretoria do Sistema Penitenciário Federal (DISPF), no que concerne aos aspectos operacionais de suas carreiras. Já em atenção à Diretoria de Políticas Penitenciárias (DIRPP) concentra ações voltadas para a melhor atuação dos entes federados na oferta das políticas executadas no sistema penal. Desse modo, é possível perceber nas ações realizadas até o momento o atendimento a uma ou a outra pauta, exceção fica por conta das ações que se relacionam diretamente aos interesses da Espen.

Por fim, no capítulo 8, focalizo particularmente a concepção curricular desenvolvida a partir das variáveis levantadas no decorrer da tese, mas principalmente por meio da análise documental das ações educacionais realizadas entre 2013 e 2019. Observar os processos desses cursos, desde as portarias que os instituem, homologam, matriculam os alunos e nomeiam os colaboradores até os Planos de Ação Educacional, Disciplina e Aula e Relatórios Finais, potencializou a compreensão quanto a recontextualização da cultura carcerária na Espen. Ainda, foi possível reconhecer as identidades projetadas a partir dos cursos desenvolvidos, considerando inclusive o discurso produzido pelos alunos da Escola Nacional por meio dos registros visuais.

Executei, então, a partir desse enfoque, uma análise comparativa entre os principais temas abordados nas ações educacionais, visualizando as pautas emergentes em determinados períodos. Por meio desse esforço final, tornou-se evidente o que as Gestoras já haviam adiantado quanto ao maior atendimento voltado às ações operacionais ou garantistas, a depender do grau de subordinação da Escola a uma ou outra Diretoria do Depen.

Ainda, através da análise dos cursos, percebi a correlação de diferentes políticas, a tentativa de maior adesão a essas por meio da qualificação profissional, mas, sobretudo, o estabelecimento de ciclos quanto à encenação da PNESP. O que hoje é considerado por uma gestão como incipiente, amanhã é atuado no contexto da prática por outra sem problema. A emergência de uma terceira gestão pode considerar tal prática novamente inócua e assim por diante. Exemplo disso é a oferta de cursos às unidades da federação, ora assegurada diretamente pelo Depen, ora rechaçada, ora pauta de financiamento, e por aí vai.

Assim, considerando o alcance da investigação, torna-se possível compreender sua relevância a partir de aspectos como: a) a fundamentação legal existente em normativos nacionais e internacionais a respeito da formação dos servidores das carreiras penais; b) a existência de uma escola que vem se consolidando como referência nacional em se tratando de doutrina institucional; c) a ausência de estudos que tratem da concepção curricular adotada pela referida escola; d) a existência de Política Pública voltada à formação dos servidores das carreiras penais; e) a relação entre o tema investigado e uma possível ruptura com o ciclo que parece contribuir para a manutenção do *status quo* do sistema carcerário;

e, f) a possibilidade de dar visibilidade científica e social aos servidores que atuam no cárcere.

Contudo, creio que a principal contribuição desta tese resida na relação que o aperfeiçoamento dos servidores das carreiras penais tem com a possibilidade de mudança da realidade do sistema carcerário brasileiro. O objeto de estudo investigado se coloca em relação com o sistema carcerário, uma vez que faz parte desse, pois capacita os servidores que lá atuarão. Pois bem, alterações do *modus operandi* da prisão podem, quem sabe, ser difundidas desde as ações iniciais de formação profissional. Assim, haveria a possibilidade de, a partir das escolas de serviços penais, romper com processos perpetuados por meio de cursos que não passaram, nem passam, por investigação científica criteriosa.

Pensar a atividade da Espen como um produto que irradia seus reflexos na prisão faz emergir a indagação quanto aos procedimentos que adota como ideais, assim como quanto a incidência de influências e resistências internas e externas que sofre. O estudo de caso desenvolvido evidenciou possíveis descompassos entre a encenação da Política Nacional de Educação em Serviços Penais e as ações educacionais desenvolvidas, mas também lançou luz sobre as fragilidades encontradas que potencializam as incongruências percebidas.

Ainda, concretiza-se como um estudo que se paira enquanto contribuição para o campo, frente à carência de estudos científicos sobre a temática, bem como traz visibilidade a um dos elementos mais relevantes do sistema prisional: o profissional que lá atua. Frente ao exposto, compreendo a relevância da investigação desenvolvida, bem como o nível de abrangência do resultado desta pesquisa, visto que se trata de uma Política Nacional pouco, ou ainda não, explorada nas áreas educacional, social e jurídica.

2 Iconografia da pesquisa: pistas sobre uma teia analítico-metodológica

Não há como assumir uma postura investigativa sem que, para isso, definam-se minimamente os contornos de tal atuação. As escolhas teóricas ficam evidentes no decorrer do texto produzido, mas como acessar ou construir as respostas amplamente fundamentadas na teoria? A partir da constatação quanto à pertinência e validade de um questionamento, surge a relevante indagação, como alcancei uma (ou mais) resposta(s)? Este capítulo destina-se a tentativa de produzir um indicativo coerente nesse sentido.

Frente ao objeto de investigação delimitado nesta tese, assumi uma postura flexível, aberta ao encontro dos dados que encontrei, mas mais aberta a descobri-los, na perspectiva de descortiná-los. Aqui demonstro as dúvidas que me acompanharam e, também, as certezas que possuo ou possuía por ser profissional do campo no qual filio meus estudos.

Ao passo em que as certezas me encaminharam por uma via, as dúvidas me desvirtuaram e empurraram para achados inesperados. Por isso, talvez minha única certeza fosse a de não trabalhar com um plano metodológico engessado. Não obstante, o caminho que tracei até que visualizasse os achados desta investigação foi guiado por um relevante referencial teórico, tanto no que se refere aos pilares desta tese, amplamente abordados nos capítulos seguintes, como no que concerne aos percursos metodológicos que escolhi.

Para tanto, apresentá-los ao meu interlocutor antes de demonstrar a constituição fática, teórica e narrativa da tese se faz imprescindível. Desse modo, este capítulo se destina a isso, problematizar o que e como mobilizei procedimentos metodológicos à procura de dados consistentes para esta investigação.

2.1 Perspectiva epistemológica

Dúvidas. Foram elas que direcionaram meu olhar, minhas inquietações, minha ansiedade. Ao (tentar) refletir sobre a concepção teórico-epistemológica a ser

empregada na construção de uma tese, senti-me sem chão. Atordoada, talvez seja a descrição mais correta. Em Gamboa (1998) encontrei a possível justificativa quanto a um sentimento que já desconfiava existir, faço parte de uma sociedade educada sob uma perspectiva positivista.

Difícil seria, então, a tarefa de romper com postulados enraizados e com a lógica cartesiana de construir o conhecimento a partir da decomposição do todo em partes. Pesquisadores iniciantes, assim como eu, costumam ter dificuldade em experienciar a possibilidade de “libertação” quanto às práticas anteriores. Outros autores, pesquisadores experientes, Santos (2007), Costa (2002), Veiga-Neto (2002) e Corazza (2002), auxiliaram-me no entendimento dessa celeuma a partir da crise de paradigmas vivida pela sociedade e ao assumirem, também, a dificuldade em romper com os postulados da ciência moderna.

Quaisquer definições a serem adotadas pelo pesquisador demandam estudo, compreensão e posicionamento. Contudo, o rigor acadêmico exige que tais definições, encaradas como escolhas metodológicas, sejam reconhecidas tais quais premissas rígidas. Pesquisas demonstram que há o costume de se justificar apenas as escolhas relacionadas às técnicas metodológicas de uma investigação e não aos seus postulados e embasamento epistemológico.

Não creio, porém, que a simples definição de aspectos metodológicos definirá um perfil indagador, deve haver uma mudança de postura frente àquilo que incomoda, ou, como afirma Corazza (2002), há a necessidade de pequenas revoltas com o instituído e o aceito. Residiu aí a dificuldade inicial em produzir esta seção. Não havia percebido/compreendido/aceitado que o que me move é a insatisfação com o vivido e que isso se dá devido a minha constituição histórica e a necessidade de subverter a ordem daquilo que executo.

Compreender as nuances da Política Nacional de Educação em Serviços Penais não figurava entre meus anseios iniciais. Particularmente, procurava respostas aos anseios que se originavam nas decisões pedagógicas desenvolvidas na Espen. Assim, inicialmente, minha proposta de estudo visava à problematização acerca da concepção curricular da Escola Nacional de Serviços Penais frente aos processos decisórios que, aparentemente, relacionam-se com sua recente institucionalização. Contudo, a aproximação com um referencial teórico diverso do qual estava filiada mobilizou a alteração da problemática central deste estudo. Norteada por teorizações voltadas à produção de políticas públicas, pude

reorganizar a forma de indagar o objeto de pesquisa. Desse modo, a perspectiva discursiva se tornou central nesta tese.

Para Paraíso (2012, p. 37), em qualquer investigação se faz necessário questionar “que relações podem ser estabelecidas com outras enunciações, com outros discursos divulgados em outros tempos e lugares?” A partir desta indagação, procurei constituir um conjunto mínimo de documentos oficiais que organizassem, do ponto de vista cronológico, o tema da Política Nacional de Educação em Serviços Penais, no âmbito do governo federal. O olhar diferenciado para o problema de pesquisa possibilitou a percepção de que ele poderia se constituir em uma produção diferenciada e mais alargada que a simples recente institucionalização da Espen e seus processos decisórios.

No que se refere ao sistema prisional, mais especificamente aos servidores que lá atuam, existem estereótipos quanto à(s) identidade(s) deles como profissionais truculentos, aculturados e descumpridores das normas de proteção da pessoa reclusa. A literatura especializada identifica como uma das causas de tais características a ausência de formação profissional adequada.

Contudo, a alteração na forma de investigar/indagar este objeto, já nos primeiros passos da organização da tese, possibilitou uma interpretação central para esta proposta: há no Brasil, desde a década de 1970, pelo menos, relevante preocupação com a formação dos agentes penitenciários/guardas de presídio/carcereiros/técnicos de ressocialização etc. Seja por meio de financiamento aos estados, seja por meio da definição de uma política curricular que parametrize a formação básica desses servidores, houve investimento federal no que se refere à sua formação. Assim sendo, compreendo que houve um incremento considerável da produção discursiva de uma cultura de desenvolvimento profissional dos servidores das carreiras penitenciárias.

Assim, filio esta tese à uma concepção investigativa voltada ao estudo dos discursos, segundo a qual problematizo a contingência dos sentidos e das significações. Acredito na definição de produção de conhecimento “concebida como prática social, como construção coletiva, como processo histórico” (COSTA, 2002, p. 14), a partir da problematização do presente ou da “política de verdade”¹ do presente, por meio daquilo que o instituiu no passado.

¹ Costa (2002, p. 17) parafraseia Foucault ao afirmar que “não se trata mais do verdadeiro e do falso, mas da política de verdade”, ao afirmar que aquilo que pensamos sobre algo o constitui como é. Nem

Além disso, a necessidade de ruptura com o modelo epistemológico vigente se justifica também pela “incapacidade ou inadequação dos métodos, supostamente disponíveis, para dar conta de formas emergentes de problematização” (COSTA, 2002, p. 18), assim considerado, o objeto desta tese. Todavia, é imprescindível ponderar que determinados conhecimentos acerca da prática curricular sob um enfoque crítico serão evidenciados, em que pese a dificuldade teórica em combiná-los. Nesse sentido, Lopes e Macedo (2011b, p. 199) asseveram que tal “combinação está presente em muitos estudos de grande impacto”.

Ainda, no que concerne a justificar uma escolha metodológica, a impossibilidade de considerar a prática investigativa como um exercício de neutralidade ganha destaque (VEIGA-NETO, 2002). Não apenas pela relação direta com o objeto de estudo², mas também pela consciência de que a análise empreendida parte da perspectiva pessoal que construí no decorrer da investigação. Logo, há a necessidade de posicionamento constante frente às definições adotadas/produzidas ou, como afirma Gastaldo (2012, p. 13),

a posicionalidade do/a pesquisador/a é ferramenta primordial para a interpretação do que ocorre no campo e para a criação de uma narrativa que, longe de ser neutra, é rigorosa e engajada, permitindo propor maneiras alternativas de ver e pensar fenômenos.

A literatura sobre as prisões silencia/omite os temas relacionados aos servidores que atuam nesses estabelecimentos. Logo, o caminho investigativo foi incerto e descontínuo, aflorando a perspectiva de ser um tema emergente que demandou de especial atenção e problematização diferenciada. Deste modo, cria-se a partir desta investigação/estudo uma “outra versão de verdade” a seu respeito.

A ausência de problematização sistematizada sobre o objeto de estudo em tela e a caracterização dos questionamentos empreendidos tornou fundamental que a pesquisa pudesse trilhar seu rumo de forma flexível. Para isso, encontrei abrigo em Meyer e Paraíso (2012, p. 20), para quem “o desenho metodológico de uma

mais, nem menos correto, simplesmente, o que está posto. Veiga-Neto (2002, p. 30), nesse sentido, afirma que “é o olhar que botamos sobre as coisas que, de certa maneira, as constitui”.

² Atuava na Escola Nacional de Serviços Penais desde agosto de 2013, como Pedagoga da Coordenação de Educação, no desenvolvimento de atividades, como o acompanhamento da elaboração de Planos de Ensino, das ações educacionais e da iniciação pedagógica dos docentes. Ao retornar às atividades laborativas, tendo em vista o período de afastamento para cursar o Doutorado, fui redirecionada e, atualmente, desenvolvo minhas atribuições funcionais na Coordenação de Pesquisa da referida escola.

pesquisa não está (e nem poderia estar) fechado e decidido a priori e que não pode ser ‘replicado’ do mesmo modo, por qualquer pessoa, em qualquer tempo e lugar”.

Frente a esse cenário, ganhou destaque a perspectiva de produção da realidade por meio dos discursos. O que, até então, não seria central na configuração da problemática de pesquisa passou a sê-lo, sobretudo, ao questionar “como a Política Nacional de Educação em Serviços Penais é significada e em que medida influencia a concepção curricular desenvolvida na Espen?” Objetivei, assim, tal como Paraíso (2012, p. 29), mostrar “como o discurso que investigamos produz objetos, práticas, significados e sujeitos.” A partir da discursividade, pretendi “suspender verdades” para descortinar “determinados discursos curriculares, determinadas práticas e certos saberes” (PARAÍSO, 2012, p. 35).

Ancorada em Meyer (2012), penso que a educação situe os sujeitos na cultura de uma sociedade. Pressupus, então, que a política de formação definida pelo Departamento Penitenciário Nacional é a responsável por localizar/direcionar/produzir esse sujeito servidor penitenciário dentro do campo em que deverá atuar, a partir da normatização de processos de formação que se relacionem com o exercício prático da função. Daí emergiu a necessidade de problematizar a discursividade dessa política.

Fundamental nessa concepção é a visão de sujeito como um “efeito das linguagens, dos discursos, dos textos, das representações, das enunciações, dos modos de subjetivação, dos modos de endereçamentos, das relações de poder-saber” (PARAÍSO, 2012, p. 29). Muito se diz sobre quem é ou deve ser o “servidor penitenciário”, mas pouco se discute sobre como “formá-lo”, abrindo espaço para a formação em outros meios que não apenas o educacional, mas o institucional, o midiático, o dramatúrgico, o do senso comum, etc.

Nesse exercício foi possível identificar que pouco ou quase nada é dito/escrito sobre o objeto desta investigação formalmente. Mas muito foi proposto em termos de políticas e se encontra submerso em outros discursos, demandando escavação e questionamento. Outras linguagens, como a da literatura e da mídia, forneceram indícios acerca das práticas que se configuraram na área de aperfeiçoamento profissional, produzindo assim um conhecimento específico sobre a temática.

Além disso, por se tratar de história recente, pude investigar junto a sujeitos envolvidos com as políticas propostas. Também, pude me valer de experiências pessoais para compreender, sobretudo, as relações e jogos de poder que se

estabeleceram em torno dos processos de construção, significação e encenação da política.

Frente ao exposto, é possível considerar que desenvolvi uma pesquisa de abordagem qualitativa, pois essa se apresentou como

uma atividade sistemática orientada à compreensão em profundidade de fenômenos educativos e sociais, à transformação de práticas e cenários socioeducativos, à tomada de decisões e também ao descobrimento e desenvolvimento de um corpo organizado de conhecimentos. (SANDÍN-ESTEBAN, 2010, p. 127).

Ainda norteada por Sandín-Esteban (2010), percebo esta tese como uma investigação qualitativa na área da Educação, pois voltei minhas atenções principais ao contexto, concebendo-o como natural, como o local de onde seria possível extrair respostas do mundo real. Não propus, sequer atuei com base na descontextualização, muito menos fui orientada pelo deslocamento do cenário de análise, pelo contrário, constituí-me como o principal instrumento de interação/contato/acesso e interpretação desse, na perspectiva da investigação desenvolvida, como asseveram Ludke e André (1986). Corroboro também, com a concepção de Flick (2009, p. 24), para quem, na pesquisa qualitativa “os campos de estudo não são situações artificiais criadas em laboratório, mas sim práticas e interações dos sujeitos na vida cotidiana”.

Nesse sentido, penso ter congregado nesta tese as características essenciais da abordagem qualitativa, na perspectiva de Flick (2009, p. 23), que se resumem:

na escolha adequada de métodos e teorias convenientes; no reconhecimento e na análise de diferentes perspectivas; nas reflexões dos pesquisadores a respeito de suas pesquisas como parte do processo de produção de conhecimento; e na variedade de abordagens e métodos.

De igual modo, o estudo reuniu os elementos descritos por Ludke e André (1986, p. 18), ou seja, “se desenvolve numa situação natural, é rico em dados descritivos, tem um plano aberto e flexível e focaliza a realidade de forma complexa e contextualizada”. Por essa ótica, ao compreender a relevância dos participantes para a emergência do objeto de estudo, a “pesquisa qualitativa leva em consideração que os pontos de vista e as práticas no campo são diferentes devido às diversas perspectivas e contextos sociais a eles relacionados” (FLICK, 2009, p. 24).

Sendo assim, ganhou destaque no desenvolvimento da pesquisa de abordagem qualitativa as ações de escuta e observação dos sujeitos que, de algum modo, relacionam-se com a educação em serviços penais. Por isso, mais uma vez estive diante do desafio quanto à escolha de um método de estudo que oportunizasse esse espaço de modo organizado, porém, flexível e dinâmico.

Dessa forma, a interpretação/indagação dos fenômenos foi desenvolvida a partir dos discursos que os constituíram. Escolhi essa perspectiva teórica a partir de Paraíso (2012, p. 27), pois ele afirma que “não podemos mais pesquisar do mesmo modo que, em outros tempos, investigamos em educação e currículo”.

2.2 Caracterização geral da investigação: Estudo de Caso

Em que pese tenha pautado a investigação a partir de um estudo flexível acerca do objeto, faz-se necessária a apresentação, mesmo que breve, acerca dos instrumentos e técnicas de coleta e tratamento de dados utilizados para equacionar os questionamentos emergentes.

A estrutura geral da pesquisa assumiu os contornos de um estudo de caso, uma vez que encontrou fundamento nas características desse método definidas por Yin (2010), ou seja, vincula-se a questões voltadas ao “como” ou “porque”, sem qualquer controle acerca dos eventos a serem analisados e focaliza um fenômeno contemporâneo real. Ainda, o conceito definido por Gil (2010, p. 37) auxilia no delineamento da pesquisa como um estudo de caso, já que consiste, segundo o autor, “no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”.

A complexidade da educação em serviços penais será amplamente abordada no decorrer desta tese e se traduz em mais um elemento que evidencia a adequabilidade do estudo de caso frente à investigação desenvolvida. Nesse sentido, a conceituação de Yin (2010) acerca do método adotado se mostra potente e ajustada à tese.

O estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em profundidade e em seu contexto de vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente evidentes. A investigação do estudo de caso enfrenta a situação tecnicamente diferenciada em que existirão muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado conta com múltiplas fontes de evidência, com os dados precisando convergir de maneira

triangular, e como outro resultado beneficia-se do desenvolvimento anterior das proposições teóricas para orientar a coleta e a análise de dados. (YIN, 2010, p. 39-40).

Por essa lógica, frente ao conjunto robusto de fontes de dados a que tive acesso, coube lançar mão de um método que auxiliasse na compreensão dos entrecruzamentos e pertinência das variáveis mobilizadas. Compreender a significação da Política Nacional de Educação em Serviços Penais por si consistiria em expressiva investigação. Apesar disso, conceber o que se passa na realidade específica de um caso contemporâneo conferiu à política sua real essência: a vitalidade, a existência, a materialidade, a concretude. Por fim, ao cabo, a tarefa de reunir as duas perspectivas demandou de um método flexível de investigação que, frente às intercorrências do campo, assegurasse o desenvolvimento do trabalho.

Com tal finalidade, a pesquisa desenvolvida por Ball, Maguire e Braun (2016, p. 28) se apresentou como inspiração para esta investigação. Para os autores, ao analisarmos como uma escola faz política, é imprescindível que se caracterizem elementos como as informações demográficas relacionadas a: “matrículas; perfis de desempenho; histórico e mudanças na escola ao longo do tempo; orçamentos; construções e recursos materiais; demografia dos funcionários; rotatividade dos funcionários, etc.”. Assim, houve a necessidade de que me debruçasse sobre esses dados com a finalidade de compreender o que eles tendem a expressar sobre a realidade na qual se inserem.

Gil (2010), ao abordar como se determinam as técnicas de coleta de dados, aponta indícios característicos do estudo de caso, que parecem estreitar relações com a investigação desenvolvida:

Os estudos de caso requerem a utilização de múltiplas técnicas de coleta de dados. Isto é importante para garantir a profundidade necessária ao estudo e a inserção do caso em seu contexto, bem como para conferir maior credibilidade aos resultados. Mediante procedimentos diversos é que se torna possível a triangulação, que contribui para obter a corroboração do fato ou do fenômeno.

Os estudos de caso executados com rigor requerem a utilização de fontes documentais, entrevistas e observações. (GIL, 2010, p. 119).

Diante disso, pelo menos quatro ferramentas foram manipuladas no intuito de possibilitar maior aproximação com a Política Nacional de Educação em Serviços Penais: a análise documental, o estudo de imagens, a observação não participante e as entrevistas narrativas. Em que pese a coleta de dados tenha sido desenvolvida por meio de instrumentos aparentemente tradicionais, as técnicas voltadas ao

tratamento/análise dos dados configuram uma perspectiva pós-estruturalista, uma vez que assumi como parâmetros interpretativos elementos oriundos da Análise Crítica do Discurso e no Método Documentário de Interpretação.

Ao tratar de um campo de elevada complexidade que, porém, apresenta carência de estudos científicos, há que se lançar mão de uma gama considerável de instrumentos e técnicas metodológicas para acessar os dados empíricos que o compõem. Essa foi minha postura!

A opção por eleger distintas técnicas de coleta de dados e de concepções analítico-metodológicas pode ser caracterizada como uma atitude integradora, segundo a concepção de Sandín-Esteban (2010). No desenvolvimento da investigação, para compreender o(s) significado(s) atribuídos à da Política Nacional de Educação em Serviços Penais e em que medida influenciam a concepção curricular da Espen, vi-me diante da necessidade de que as fontes de dados confluíssem. Também, percebi a potência quanto à utilização de distintas técnicas de análise de dados voltadas aos suportes textual e imagético a que tive acesso. Nesse sentido, retomo o entendimento de Sandín-Esteban (2010), para quem os instrumentos metodológicos utilizados em uma pesquisa podem evidenciar resultados que influenciam ou potencializam a discussão de outros fatores. Assim, das diferentes variáveis analisadas emergiram elementos essenciais às problematizações enfrentadas.

Pode parecer que desenvolvi um estudo audacioso, sobretudo ao propor a utilização de quatro técnicas diferentes para a coleta de dados. Entretanto, espero que meu interlocutor compreenda a imprescindibilidade de reunir a maior quantidade de informações possíveis de verificação a partir de distintos vieses, colocando em prática a triangulação apresentada brevemente por Stake (2011, p. 139):

Ela [triangulação] pode nos dar mais confiança de que determinamos corretamente o significado ou pode nos dar mais confiança de que precisamos analisar as diferenças para enxergar significados múltiplos e importantes. Você pode chamar isso de uma situação de ganho mútuo. Se a verificação adicional confirma que percebemos o significado corretamente, nós ganhamos. Se a verificação adicional não confirma, pode significar que existem mais significados para descobrir, uma forma diferente de ganhar.

Por essa ótica, pretendi não somente o acesso aos dados, mas a verificação quanto à pertinência, qualidade e realidade das evidências encontradas. Desse modo, apresento na sequência as técnicas metodológicas desenvolvidas para operacionalizar a presente investigação.

2.2.1 Análise Documental

A aproximação com a temática da investigação, tanto na condição de profissional quanto na de pesquisadora, apresentou uma realidade cruel no que diz respeito ao histórico da Política Nacional de Educação em Serviços Penais no Brasil. Constatei relevante descaso para com os registros que poderiam organizar uma espécie de cronologia e até mesmo orientar os paradigmas assumidos nas ações já propostas e/ou desenvolvidas pelo governo federal na área.

No decorrer da investigação, tive contato com as mais diversas fontes, em diferentes suportes e acessadas muitas vezes ao acaso. Não houve uma sistematização que conduzisse o olhar ou projetasse novas investidas investigativas em busca de outros materiais. A situação relatada em nada, ou muito pouco, diverge do que apresenta Gil (2010, p. 30) ao afirmar que a pesquisa documental “vale-se de toda sorte de documentos, elaborados com finalidades diversas”. Nesse sentido, dois elementos se somam ao *corpus* da pesquisa: a iniciativa e a imaginação, pois, de acordo com Cellard (2012), os investigadores experientes sabem que os documentos mais relevantes às vezes se escondem em locais insuspeitos.

Os documentos tomaram grande parte do meu tempo no afã de organizar o pensamento, definir rotas e sistematizar o conhecimento. Sendo assim, revestiram-se de real importância para a construção desta tese, pois penso que “acrescentaram a dimensão do tempo ao social” (CELLARD, 2012, p. 295). Apesar disso, compreendo que seja necessário apresentar e justificar o que defini como documento e como delineei o *corpus* empírico da pesquisa. Para Flick (2009, p. 234):

os documentos representam uma versão específica de realidades construídas para objetivos específicos [...] devem ser vistos como uma forma de contextualização da informação [...] e analisados como dispositivos comunicativos metodologicamente desenvolvidos na construção de versões sobre eventos.

Para Cellard (2012, p. 296), “tudo o que é vestígio do passado, tudo o que serve de testemunho, é considerado como documento ou ‘fonte’, como é mais comum dizer, atualmente”. Nesse sentido, acompanharam-me livros históricos, resoluções e relatórios de conselhos nacionais, anais descritivos de eventos da área penal, documentos ministeriais, portarias, normativos do Depen e o Sistema

Eletrônico de Informações do Ministério da Justiça e Segurança Pública³. Mas, afinal, que importância eles tiveram?

Esta tese trata de uma perspectiva institucional de produção e materialidade de uma política. Logo, era de se esperar que lidar com registros possibilitaria extrair dados relevantes à investigação (FLICK, 2009). Entre os documentos acessados, posso destacar: a) aqueles já descritos acima; b) planos de ação educacional e de aula, das atividades educacionais desenvolvidas pela Espen entre 2013 e 2019; c) processos administrativos que documentaram o trâmite da solicitação à execução dos cursos; e, d) entre outros documentos que guardaram vinculação com a temática central da investigação.

Todavia, Bauer e Aarts (2014, p. 55) inserem relevante consideração ao tratarem da definição do *corpus* como um sistema que cresce. Para os autores, norteados pelo imaginário linguístico, o procedimento de definição do *corpus* se daria em três etapas: “a) selecionar preliminarmente; b) analisar essa variedade; c) ampliar o *corpus* de dados até que não se descubra mais variedade”. Frente ao exposto, posso garantir que o contato com o campo foi o que norteou a necessidade de alargar ou restringir o *quantum* de documentos a serem analisados. Em tal caso, pareceu-me apropriado o posicionamento de Ludke e André (1986, p. 38), quando dizem:

Os documentos constituem também uma fonte poderosa de onde podem ser retiradas evidências que fundamentem afirmações e declarações do pesquisador. Representam ainda uma fonte ‘natural’ de informação. Não são apenas uma fonte de informação contextualizada, mas surgem num determinado contexto e fornecem informações sobre esse mesmo contexto. [...]

como uma técnica exploratória, a análise documental indica problemas que devem ser mais bem explorados através de outros métodos. Além disso, ela pode complementar as informações obtidas por outras técnicas de coleta.

Não tive a pretensão em nenhum momento de listar os documentos a que tive acesso, grande parte deles aqui transcritos se encontram apresentados nas referências, outros tantos auxiliaram no refinamento do olhar investigativo, não necessariamente apresentando dados ou configurações diretamente relevantes à produção da tese. Por isso, acredito que uma simples lista de documentos não revele a profundidade com que foram acessados, nem mesmo a gama de indicações

³ Saliento que houve acesso irrestrito à plataforma de processos informatizados da Espen. O referido acesso poderia ter sido materializado devido a pertencer aos quadros funcionais da Escola, todavia, compreendi a relevância de oficializar o pedido de acesso, apresentando assim a demanda à gestora que prontamente deferiu o pleno acesso, conforme consta no anexo A desta tese.

que revelaram. Preferi de início e continuei no decorrer da pesquisa adepta da flexibilidade quanto ao quadro de documentos a analisar, orientada em grande medida pela postura de Cellard (2012, p. 306):

[...] tal quadro deve continuar flexível, pois, diante de novas fontes documentais, bases de arquivos inesperadas, pode-se ser levado a elaborar novas teorias, novas hipóteses, ou a aperfeiçoar alguns conceitos iniciais. É preciso, portanto, manter o espírito crítico, todavia aberto, pois nunca se sabe quais surpresas nos reservam os exames minuciosos dos documentos.

O principal posicionamento, no entanto, foi o de lidar prioritariamente com documentos primários, acessando assim, a fonte primitiva das informações. A relevância dos documentos para esta investigação encontra esteio na justificativa de Flick (2009, p. 235), pois “nas instituições, os documentos são destinados ao registro das rotinas institucionais e, ao mesmo tempo, ao registro da informação necessária para a legitimação da maneira como as coisas são feitas nessas rotinas.” Desse modo, tornou-se possível, por meio da análise dos documentos, compreender os fluxos decisórios assim como os processos de tradução da Política Nacional de Educação em Serviços Penais. Através da análise dos documentos foi possível depreender a conjuntura social, econômica e política de uma época, bem como conhecer os instrumentos disponíveis aos seus autores naquele momento (CELLARD, 2012).

No estudo da trajetória de uma política pública é basilar que se contextualize com propriedade o espaço e o tempo da investigação. A utilização de documentos, como fonte de pesquisa propiciou, neste caso em particular, a emergência de outro olhar sobre o contexto, pois por meio desses foi possível compreender como se deram as relações no espaço institucional, a quem serviram e como foram organizadas. Análise essa, por óbvio, aliada a tantos outros instrumentos metodológicos que se mostraram necessários e potentes à triangulação dos dados de modo a se produzir uma pesquisa confiável, nos termos de Cellard (2012).

Assim sendo, interessaram a esta investigação os documentos que tratavam da significação da Política Nacional de Educação em Serviços Penais e da concepção curricular adotada pela Espen, entre 2013 e 2019. Apesar disso, não deixei de observar aqueles que de algum modo contextualizavam as condições/situações segundo as quais foi possível materializar tal política em épocas anteriores.

2.2.2 Representações Imagéticas e os Alunos da Espen

Imagens? Que relação seria possível entre elas e o cárcere? E mais, com a identidade dos servidores? Por que as imagens?⁴ Por que desenhos de alunos?

Os estudos na área das Ciências Humanas e Sociais vêm ampliando o espaço dedicado a diferentes metodologias de pesquisa que privilegiam a análise de objetos culturais. Embora incipientes, conforme apontam as pesquisas de Fischman (2006, 2008), Bohnsack (2007), Liebel (2011a, 2011b), Leite (2014) e Loizois (2014), as investigações que utilizam imagens como objeto de estudo e/ou como instrumento de pesquisa vêm ganhando notoriedade no cenário acadêmico (LEITE; DIAS, 2013).

A potencialidade da utilização de imagens pode ser relacionada tanto a sua utilidade como um evocador de memórias na conjugação com outras técnicas para a produção de dados empíricos em uma pesquisa, quanto na interpretação dos seus elementos constituintes, visando o conhecimento acerca de determinado objeto.

Em 2016, em Brasília/DF, acontecia o Curso de Formação Profissional (CFP) para servidores das carreiras penais do Depen, completamente organizado pela Espen. Em trocas de mensagens com a Gestora da época, houve o comunicado quanto à necessidade de se propor uma forma alternativa de avaliação do CFP. Emergiu assim a proposta de produção de desenhos pelos alunos: avaliar o currículo proposto pela Espen, nesse curso especificamente, a partir de registros visuais elaborados pelos discentes.

Visando definir como desenvolveria tal investigação, orientei-me por estudos como os de Fischman (2005) e Leite, Hypolito e Loguercio (2010), que investigaram

⁴ Ao ingressar no PPGE foram inúmeros os questionamentos pessoais quanto à adequabilidade do projeto de investigação proposto no processo seletivo para ingresso no Doutorado. Em meio a tais devaneios, participava das reuniões do grupo de pesquisa coordenado pela Prof.^a Dr.^a Maria Cecilia Lorea Leite, minha orientadora. Nesse, vinha desenvolvendo uma pesquisa voltada a interpretação de imagens de professores de cursos jurídicos quanto à percepção que tinham sobre a Justiça. Da inserção no grupo emergiu um interesse natural em desenvolver, também, uma investigação com imagens. Daí outros questionamentos, senão os mesmos do início desta seção, interpuseram-se: mas que imagens? Com que finalidades? A aproximação com a pesquisa “Imagens da Justiça, Representações Curriculares e Pedagogia Jurídica” me inspirou a procurar no campo carcerário mais especificamente no campo de formação dos servidores que atuavam no cárcere, a emergência de imagens representativas acerca de um conceito específico. Todavia, desenvolvia no mesmo período os estudos do Seminário Avançado Teorias de Currículo e Imagens, também sob coordenação da Prof.^a Dr.^a Maria Cecilia Lorea Leite, e as leituras obrigatórias, assim como as discussões em um grupo extremamente heterogêneo, deram propulsão a uma vaga ideia.

a identidade docente a partir de desenhos de alunos. Por esse ângulo, compreendi que a produção de desenhos acerca da imagem dos servidores poderia apresentar dupla finalidade: serviria à análise curricular que a Espen necessitava e possibilitaria um estudo exploratório acerca da imagem profissional que um curso de formação inicial produziria.

Na época, meus estudos acerca do cárcere eram bem mais esparsos e não possibilitaram de imediato a constatação quanto a potência das imagens. Entretanto, com a progressiva construção do arcabouço teórico foi possível perceber a relação pujante e os discursos passíveis de captura por meio dos desenhos.

Assim, os alunos, no decorrer dos primeiros dez dias de curso, foram convidados a desenhar a imagem que representaria o servidor das carreiras penais do Depen. Ocorre que os resultados superaram qualquer expectativa e os 309 desenhos produzidos propiciaram a emergência de outros significados para o projeto de tese que ainda era gestado naquele momento.

Até então não percebia os alunos como sujeitos possíveis no meu estudo. Porém, a experiência como servidora de uma penitenciária e como Pedagoga da Espen possibilitou identificar determinados discursos desenvolvidos no cárcere nos desenhos de alunos que ainda não haviam sequer pisado em um presídio, em sua maioria. Assim como a orientação teórica de Leite e Loguercio (2013, p. 155) denotou que “as imagens permitem leituras necessárias e evidenciam formas que instituem ou reatualizam modos de ver e demonstrar a educação, produzindo sentidos”.

Tal constatação me inquietou a ponto de procurar problematizar como se dá essa recontextualização de discursos que possibilita a aquisição de sentidos previamente definidos, senão pela Política Nacional de Educação em Serviços Penais, pelos docentes. Assim, a aproximação com os desenhos começou a demonstrar o quanto o espaço das práticas pedagógicas é potente para a construção de identidades. Mais do que isso, o quanto ele é conformado por fissuras discursivas que parecem ser preenchidas pelas crenças, valores e sentimentos do corpo docente. Nesse sentido, pensar a figura do professor da Espen, como um servidor que eventualmente leciona, fez-me questionar e querer compreender que processo é esse que se dá tal qual uma recontextualização dos discursos do cárcere

para a sala de aula, a ponto de alunos com dez dias de formação assumirem como suas identidades predefinidas⁵.

Cumprido pontuar que os servidores das carreiras penais passam pelo processo de prisionização, ou seja, assimilam a cultura do sistema prisional como uma segunda forma de agir socialmente e não há como garantir que o discurso pedagógico não seja em certa medida impregnado por essa cultura. Reside nessa possibilidade a potência da assunção dos desenhos para este estudo. As representações imagéticas revelaram que a carência de cuidado para com a formação docente produz nas escolas de serviços penais, especialmente na investigada, um importante instrumento de manutenção do *status quo* carcerário.

Liebel (2011a), por essa lógica, auxilia a perceber a relevância dos significados imersos em imagens produzidas pessoalmente, tal como os desenhos.

A imagem é um produto de uma interpretação sobre o representado, sobre suas ações ou sobre suas ideias pelo produtor que representa. Nesse tipo de produção a criatividade e, em especial, as estruturas mentais do produtor que representa assumem posição central. O representado pode em verdade sequer existir no plano real; pode ser um personagem imaginário ou uma alegoria de uma personalidade ou de um grupo social. O importante aqui é o fato de se tratar de uma criação pessoal do produtor que representa (ou do grupo social do qual ele é representante), e nos casos em que esse processo é baseado em elementos reais, as características intrínsecas a essa criação são também baseadas nas percepções do produtor que representa a respeito desses elementos. (LIEBEL, 2011a, p. 177).

Neste estudo, compactuo com Dias (2008, p. 226), que afirma a relevância das imagens a partir da inserção dessas em todos os meios de comunicação contemporâneos, de modo que estão “comunicando e expressando o que, muitas vezes, os textos escritos ou orais não conseguiriam manifestar”. A autora destaca ainda que, nesse sentido, concebe a imagem como “uma produção cultural que se constitui em uma unidade semântica sociocomunicativa”.

Em que pese Schwengber (2012) utilize fotografias em sua investigação, penso que a abordagem que adota guarda relação com o que desenvolvi e encontrei nas imagens.

⁵ Enquanto indicativo para pesquisas futuras aponto a necessidade de problematizar a formação deste professor que apenas eventualmente leciona. Por motivos que serão abordados adiante não foi possível a análise quanto a esta perspectiva, fundamental para a compreensão do todo da Educação em Serviços Penais. Assim, percebo como salutar o investimento científico futuro em questões tais como: quem forma o formador? Com que premissas? O que é considerado relevante do ponto de vista pedagógico? De que maneira constituem esta identidade? Enfim, como se formam?

Propus, então, o entendimento da relação da imagem como um texto (um discurso). A imagem, mais do que apenas ilustrar, ornar um texto, representa, descreve, narra, simboliza, expressa, brinca, persuade, normatiza, pontua e educa, além de enfatizar sua própria configuração e chamar a atenção para o seu suporte – a linguagem visual. Concebo que as imagens (texto) se somam aos discursos. Daí a escolha das imagens como um instrumento no sentido de acrescentar à pesquisa, aos dados discursivos. (SCHWENGBER, 2012, p. 266).

Destaco que as técnicas adotadas, tanto para a coleta quanto para a análise dos dados, possibilitaram maior aproximação entre os achados da investigação. Foi possível perceber a potência discursiva emergente nas imagens, assim como nos textos da política focalizada. Desse modo, a triangulação dos dados se apresentou de forma natural e concreta, revelando mais do que a postura investigativa adotada, mas descortinando a realidade a que tive acesso.

2.2.3 Observação e as Práticas Pedagógicas da Espen

De modo complementar e exploratório, desenvolvi observações em ações educacionais pontuais da Escola Nacional de Serviços Penais. Este movimento não se configurou em prática contumaz, uma vez que outros dados emergentes dos achados da investigação já denotavam as circunstâncias que seriam encontradas nesses ambientes. Desenvolvi, assim, as observações tão somente com a finalidade de confirmar o que já havia sido indicado por outras fontes.

Considerando que o objeto desta tese não se relaciona diretamente ao estudo das práticas pedagógicas, a observação dessas não me pareceu algo fundamental à construção do conhecimento que visava. Não obstante, saliento que alguns discursos proferidos no ambiente micro da sala de aula me impactaram e demonstraram a potência das fissuras discursivas que a Espen não gerencia. Assim, as observações se constituíram em situações específicas com caráter exploratório no cenário das técnicas metodológicas desenvolvidas. Cumpre, no entanto, afirmar que para Ludke e André (1986, p. 26),

A observação direta permite também que o observador chegue mais perto da 'perspectiva dos sujeitos', um importante alvo nas abordagens qualitativas. Na medida em que o observador acompanha *in loco* as experiências diárias dos sujeitos, pode tentar apreender a sua visão de mundo isto é, o significado que eles atribuem à realidade que os cerca e às suas próprias ações.

Além disso, as técnicas de observação são extremamente úteis para 'descobrir' aspectos novos de um problema.

A partir do contato com situações naturais da Escola, pude abordar elementos relacionados às práticas adotadas e à tradução da PNESP. Observei algumas práticas de modo “não participante”, procurando não influenciar os eventos observados (FLICK, 2009, p. 204). Do mesmo modo, cumpre consignar que desenvolvi observações “não-estruturadas”, de acordo com Vianna (2007, p. 18), pois não focalizei “um comportamento específico”, apenas e tão somente registrei as ocorrências de interesse à investigação. Para Gil (2010, p. 121), essa técnica receberia o nome de “espontânea” e se mostra “adequada aos estudos exploratórios, já que favorece a aproximação do pesquisador com o fenômeno pesquisado”.

Reitero que no desenvolvimento das minhas atividades profissionais enquanto Pedagoga da Espen não realizei tal ação. Era comum que acompanhasse a construção do *layout* dos cursos, porém, não houve oportunidade de observar as ações educacionais. No contexto particular da pesquisa, a potencialidade da observação denotou a carência de atuação da Espen na ação educacional, a perspicácia dos docentes no sentido do preenchimento de determinadas lacunas discursivas, assim como a fragilidade estrutural de algumas ações educacionais que repetiam componentes curriculares para o mesmo público, diversas vezes. Entretanto, pretendo que esses dados sejam apresentados com maior detalhamento em momento oportuno. Apenas pretendi demonstrar que mesmo a observação desenvolvida de modo exploratório anuncia algo sobre a prática pedagógica observada.

2.2.4 Entrevista Narrativa e as Gestoras da Espen

Um conjunto de sujeitos específicos interessou à produção da tese: as Gestoras da Espen. Trata-se de servidoras federais convidadas a desempenhar as atividades administrativo-burocráticas da Escola, tivessem elas vínculo com o Depen ou não. Desde a recente institucionalização da Escola, sete servidoras ocuparam seu posto máximo: Diretora/Gestora da Espen⁶.

⁶ Embora a Espen não tenha sido dirigida apenas por mulheres, considerando a necessidade de manter o sigilo quanto à identidade das informantes, adotei a forma de tratamento feminina para todas as entrevistadas. Nesta tese serão identificadas a partir de nomes femininos de origem africana. O que parece ser uma simples escolha metodológica se apresenta como um compromisso com o fortalecimento da agenda racial e de gênero. Em que pese não tenha sido foco desta

Ball, Maguire e Braun (2016) apresentam como dado, que emergiu do estudo de caso que desenvolveram acerca de como as escolas fazem política, que os gestores são figuras essenciais no processo de tradução da política para a prática. Nesse sentido, entrevistá-las se revestiu de relevância, pois sua atuação se vincula de modo direto à definição das linhas de ação que a instituição assumiu no decorrer dos anos.

As entrevistas foram realizadas após a qualificação do projeto de tese a partir do modelo defendido naquela oportunidade e foram muito além do que as expectativas já demonstravam na ocasião. Ouvir as Gestoras aflorou sentimentos bastante intensos em mim, mesmo que na posição de investigadora. O contato com elas, algumas das quais ex-chefes, possibilitou o olhar sobre a política e sobre o contexto da prática a partir de outro prisma. Trazê-las à reflexão sobre a Espen demonstrou o quanto a atuação naquele ambiente foi significativa e o quanto percebem atualmente a relevância do papel que desempenharam e das relações de poder que se estabelecem no interior do Depen.

Tal como compreendia, a aproximação a esses sujeitos oportunizou a identificação dos sentidos atribuídos às concepções de política e de currículo que a Espen assumiu em cada gestão. Também por isso penso que o perfil de entrevista adotado foi o mais adequado, pois a entrevista narrativa desenvolvida a partir de uma questão gerativa possibilitou que as Gestoras explanassem abertamente sobre as experiências que tiveram na Espen, pois “o ato de rememorar e a narração da experiência vivenciada de forma sequencial permitem acessar as perspectivas particulares de sujeitos de forma natural” (WELLER; ZARDO, 2013, p. 133).

Considerando que não há registro formal acerca da atuação das referidas servidoras, como, por exemplo, relatórios de gestão, entendo que a entrevista narrativa foi a mais adequada e flexível, dado o caráter subjetivo da questão central desta investigação. Por esse viés, Schütze (2014, p. 33), ao abordar a relevância da indução de histórias, informa que o que “interessa à ciência é o teor informacional temático da história”.

O intuito de desenvolver entrevistas narrativas se relacionou à perspectiva de reconstrução do histórico de institucionalização e consolidação recente da Espen.

investigação, penso que essa abordagem denota o posicionamento e o compromisso pessoal e profissional enquanto investigadora com pautas tão relevantes e atuais. Assim, conheceremos a versão dos fatos a partir das falas de Nala, Niara, Adimu, Kiesa e Adisa. Duas gestoras não foram entrevistadas, considerando a dificuldade em acessá-las para tanto.

De acordo com Jovchelovitch e Bauer (2014, p. 93), a ideia básica da entrevista narrativa é “reconstruir acontecimentos sociais a partir da perspectiva dos informantes, tão diretamente quanto possível”.

A ótica das Gestoras possibilitou um viés intermediário entre a direção central do Depen e a execução e oferta dos cursos aos servidores. Desse modo, constituiu-se a gestão em um espaço de mediação entre as decisões pedagógicas (definidas, comumente, em um plano superior) e a materialidade dessas (vinculada aos servidores).

Para Jovchelovitch e Bauer (2014), a narrativa é composta por uma história que apresenta duas dimensões: uma cronológica e outra não cronológica. Tanto remete ao que se passou em um dado momento, quanto se organiza como um enredo de fatos e situações relevantes para o narrador. Assim sendo, a narrativa me interessou, pois “[...] compreender uma narrativa não é apenas seguir a sequência cronológica dos acontecimentos que são apresentados pelo contador de histórias: é também reconhecer sua dimensão não cronológica, expressa pelas funções e sentidos do enredo” (JOVCHELOVITCH; BAUER, 2014, p. 93).

De acordo com Flick (2009, p. 164), “as narrativas permitem ao pesquisador abordar o mundo empírico até então estruturado do entrevistado, de um modo abrangente”. A adequabilidade da técnica pode ser expressa a partir da análise acerca de sua criação, pois ela foi desenvolvida para um “projeto sobre estruturas de poder local e processos de decisão”, perspectiva que percebo próxima a desta tese.

Durante a coleta de dados, a técnica foi desenvolvida por meio dos três momentos indicados pela literatura da área: a entrevista foi iniciada com uma “pergunta gerativa de narrativa” que visou impulsionar a entrevistada a falar sobre sua experiência vinculada à Espen; na sequência, os trechos que apresentaram algum tipo de inconsistência foram retomados; e, finalmente foi desenvolvida a terceira parte da entrevista, na qual a Gestora poderia resumir o que se passou de modo objetivo a partir de perguntas relacionadas ao tipo “por quê?”, recuperando considerações anteriormente apresentadas de modo direto (SCHÜTZE, 2011).

Durante a narrativa inicial, provocada pela pergunta gerativa de narrativa, adquiri a qualidade de narrador ativo (FLICK, 2009), pois desenvolvia apenas pequenos acenos e concordâncias, sem maiores interferências ou questionamentos. Saliento, contudo que se tornou relevante que a questão inicial indicasse especificamente o curso que se esperava da fala da entrevistada e que se

observasse atentamente ao sinal que ela produziria indicando o término da história. Nesse momento, via de regra, iniciei a segunda etapa da entrevista.

Atuei conforme as indicações de Flick (2009, p. 166), segundo o qual nesse estágio “os fragmentos de narrativas que ainda não tenham sido conduzidos são reintroduzidos ou o entrevistador deve utilizar aqueles trechos que não tenham ficado claros com a adoção de outra pergunta gerativa narrativa”. Meu objetivo nesse momento era que a Gestora argumentasse e descrevesse com maiores detalhes suas atividades/attitudes.

Visando maior participação e familiaridade com a técnica, expliquei com clareza as Gestoras como procederia, evitando expectativas decorrentes de uma entrevista habitual. A partir da aproximação com a entrevistada, procurei encorajá-la a narrar a sua experiência como Diretora da Espen, no intuito de que a narrativa se reservasse a tal contexto.

Jovchelovitch e Bauer (2014) afirmam que a narrativa se constitui a partir do contar histórias. Essas se dão em uma sequência lógica que pode ser evidenciada por meio de três principais características. A primeira refere-se à “textura detalhada” e significa que o informante se preocupa com o nível de riqueza de detalhes que evidencia em sua fala e procura envolver o ouvinte na trama que relata a partir da descrição circunstanciada do contexto do qual versa. Quanto menos proximidade o ouvinte tiver com a história narrada, mais detalhes o informante inserirá nesta. A segunda característica trata da “fixação da relevância”, ou seja, o narrador age de forma seletiva ao discorrer sobre os fatos que lhe são mais marcantes. E, por último, tem-se o “fechamento da Gestalt”, que se traduz no fim da história, caso ela já tenha terminado, caso ainda esteja ocorrendo o fim será o próprio presente. Aqui se tem noção do todo narrado, pois retrata as considerações a respeito do tema, o que efetivamente foi atingido nas cinco entrevistas realizadas.

Considero que a potência da técnica resida no rigor metodológico necessário para o seu pleno desenvolvimento. Pode, inicialmente, parecer um método muito fechado, mas no decorrer de seu estudo foi possível perceber que a sequência de regras definidas, sobretudo acerca da conduta do entrevistador, evocam a produção de um contexto rico em situações relacionadas com a temática a ser investigada. Jovchelovitch e Bauer (2014, p. 95) afirmam que as

regras de execução da entrevista narrativa restringem o entrevistador. A entrevista narrativa vai mais além que qualquer outro método ao evitar uma

pré-estruturação da entrevista [...] Ela emprega um tipo específico de comunicação cotidiana, o escutar história, para conseguir este objetivo.

O intuito de desenvolvimento deste tipo de entrevista foi atingido, tendo em vista que havia o desejo de ouvir o relato concreto acerca das diferentes experiências de gestão desenvolvidas à frente da Espen, no tocante à tradução da política que o próprio Depen, órgão ao qual a Escola está submetida, preconiza. Para tanto, foi adotada a seguinte questão gerativa de narrativa.

Quadro 1 - Questão Gerativa de Narrativa

Quero que você me conte a sua trajetória como Gestora da Espen. Comece explicando como se deu o convite para exercer essa função, como se deu sua inserção nesse campo e, então, comente sobre como era o seu trabalho, que atividades realizava, com que outros setores se relacionava, conte-me como tudo se passou até o dia em que se afastou dessa atividade. Você pode levar o tempo que for preciso para isso, podendo também dar detalhes, pois tudo que for importante para você me interessa.

Fonte: elaborado pela autora

2.3 Análise dos dados: concepções analítico-metodológicas adotadas

Ao considerar a natureza dos dados a coletar, duas concepções analítico-metodológicas se apresentam como centrais nesta investigação: a Análise Crítica do Discurso e o Método Documentário de Interpretação. Ambas convergem para um rigoroso cuidado no trato de dados brutos acerca da realidade, sugerindo ao investigador que assuma determinadas posturas e regras metodológicas, visando a produção de conhecimento a partir do contexto investigado. A seguir, abordo brevemente as linhas gerais de cada concepção, bem como a consequente vinculação com esta tese.

2.3.1 A relevância discursiva para a análise de políticas públicas

A proposta central desta tese se reporta à análise aos significados de uma política pública, assim como da influência na concepção curricular de uma determinada escola. Por essa lógica, cumpre destacar a potencialidade inerente às políticas públicas no que se refere a sua discursividade.

É possível compreender, a partir do que até aqui foi evidenciado, que as políticas educacionais endereçam, direcionam e centralizam, ou pelo menos, tentam significar conceitos, situações e papéis a serem desenvolvidos por atores e instituições que a ela estão expostos. Contudo, existem fissuras capazes de

possibilitar a construção de outros sentidos ou ao menos, propiciam a contestação e resistência aos modelos previamente definidos ou já existentes.

Assim, ao refletir sobre a educação no contexto social atual, percebo sua correlação com a perspectiva discursiva. Isto porque compreendo que a educação é uma ciência que se dá na interação entre pessoas, a partir de concepções veiculadas por meio da linguagem. Considerando a assertiva, entendo que seja possível a inferência de que diferentes discursos são recontextualizados por meio das práticas educacionais, sejam elas escolares ou não, oriundos, via de regra, de políticas centralmente definidas.

Daí emerge a relação entre Discurso e Educação. Ou, ainda, a compreensão de que diferentes discursos constituem e são constituídos por perspectivas científicas recontextualizadas no fazer pedagógico, influenciado por diversas variáveis, tais como: políticas educacionais, concepções curriculares, valorização dos docentes, condições de trabalho, entre outras.

Nesse sentido, e tomando por base conceitual a Teoria Social do Discurso de Norman Fairclough, considero que as práticas educacionais são práticas sociais, logo, podem ser concebidas a partir da interação entre ações e palavras. As relações sociais educacionais, se analisadas do ponto de vista linguístico, apontam para a emergência de diversos significados que, em sua maioria, podem estar apoiados em relações calcadas em noções de poder e ideologia. Portanto, a Análise Crítica do Discurso (ACD) se apresenta como um referencial teórico-metodológico potente para ampliar as possibilidades de interpretação das políticas educacionais.

Assim, Wodak (2003, p. 19) afirma que, para Fairclough, a criticidade da Teoria reside justamente em “tornar visível a natureza interligada das coisas”. O linguista britânico estabeleceu a propriedade da ACD para a análise de temas relacionados à pesquisa social. Nesta investigação, importou reunir elementos que apontassem a pertinência de políticas educacionais como um dos temas passíveis de estudo, a partir da referida teoria.

Magalhães (2001) afirma que Fairclough voltou seus estudos às mudanças sociais ocorridas nas três últimas décadas do século XX e, nesse ínterim, uma das áreas alteradas foi a educação, que passou a ser ofertada tal qual um produto relacionado à ordem de bens e serviços, ou seja, do ponto de vista econômico, como uma mercadoria a partir da nova ordem neoliberal de gestão do mundo. A presente análise seria possibilitada, segundo a autora, a partir do estudo dos

discursos que tratam sobre esse campo do conhecimento, que, sofreu com os ditames neoliberais incorporando elementos empresariais do setor privado.

Considerando que as políticas educacionais, historicamente, conferem a determinados aspectos do sistema educacional o caráter de verdades absolutas, compreendo a ligação existente entre práticas discursivas desenvolvidas no contexto educacional e a constituição de ideias sobre o mundo, seus sujeitos e os processos de interação entre esses. Magalhães (2001, p. 15), ao parafrasear Fairclough, afirma que “[...] discurso é uma prática tanto de representação quanto de significação do mundo, constituindo e ajudando a construir as identidades sociais, as relações sociais e os sistemas de conhecimento e crenças”. Assim, se o mundo vem sofrendo alterações graduais nos últimos anos, as políticas educacionais as acompanham, sendo instituídas a partir delas e as constituindo também, tal como evidencio na relação entre Estado e política pública.

Por essa lógica, Ball, Maguire e Braun (2016, p. 182) compactuam com a perspectiva de constituição de significados por meio de discursos, ao afirmarem que “discursos são processos sociais formados dentro e por eventos mais amplos, crenças e ‘epistemes’ para produzir noções de senso comum e ideias normativas”.

A ACD comumente é referenciada como um método a ser aplicado em pesquisas sociais, contudo, Teun Van Dijk (2014) alerta que estamos tratando de uma disciplina que possui vários métodos de operacionalização. Compreendo que resida na transdisciplinaridade a riqueza da teoria. Assim, utiliza elementos de diversos campos do conhecimento para orientar a análise dos discursos recorrentes na sociedade, sobretudo aqueles que conformem relações norteadas por ideologias e relações de poder e/ou dominação, como assevera Magalhães (2001). De acordo com Wodak (2003, p. 20), a ACD “possibilita a análise das pressões verticalizadas e das possibilidades de resistência às relações desiguais de poder, que figuram como convenções sociais”.

Van Dijk (2017, p. 113) afirma que a ACD é “um tipo de investigação analítica discursiva que estuda principalmente o modo como o abuso de poder, a dominação e a desigualdade são representados, reproduzidos e combatidos por textos orais e escritos no contexto social e político”. Nessa esteira, Resende e Ramalho (2016, p. 9) afirmam que o objetivo da ACD “é justamente mapear as conexões entre relações de poder e recursos linguísticos utilizados em textos”.

Ao relacionar tais características à pesquisa social é possível depreender a relevância tanto dos discursos, quanto da análise a que devem ser submetidos. Para tanto, o pesquisador deve ter ao seu alcance ferramentas que possibilitem a problematização de fatos sociais e a percepção dos processos de constituição dos discursos, de modo a interpretá-los, como aponta Luke (2000, p. 98):

Dada a primazia do discurso, os fatos sociais estudados pelos sociólogos são artefatos construídos nos próprios discursos e 'nomeações' do pesquisador, e qualquer dado de campo coletado precisa ser tratado como um texto 'a ser lido', sujeito a interpretação.

Assim, compreendo a relevância do papel desenvolvido pelo Analista do Discurso, responsável por descortinar a opacidade do dito, apresentando, dessa forma, a estrutura sobre a qual determinadas concepções dominantes e/ou hegemônicas passam a ser naturalizadas. Por essa ótica, para Luke (2000, p. 105), por meio da ACD se “emprega técnicas interdisciplinares de análise textual para ver como os textos constroem representações do mundo, das identidades e das relações sociais”. De acordo com Van Dijk (2017, p. 113), os analistas do discurso “[...] objetivam compreender, desvelar e, em última instância, opor-se à desigualdade social [...] orientam suas pesquisas em solidariedade e cooperação com os grupos dominados”.

Preliminarmente, é possível dizer que a ACD possibilita a problematização discursiva de ideias correntes que orientam práticas e ações sociais, constituindo identidades sociais e endereçando estereótipos a determinadas camadas da sociedade. Dessa forma, os grupos que acessam as instâncias decisórias, logo em posição hierarquicamente superior, definem a forma como os demais serão identificados em termos discursivos.

Saliento que a interação acima descrita é resultado e resulta em novas lutas de poder. Essas não se dão de forma linear e expressa, mas por meio de processos tensos e assimétricos, nos quais perspectivas particulares alcançam status de universalidade através de consensos que visam uma perspectiva hegemônica (RESENDE; RAMALHO, 2016), sendo traduzidos em textos. Em Van Dijk (2017, p. 118) encontro a perspectiva acerca da possibilidade de influência e controle comportamental a partir dos discursos vigentes:

[...] se somos capazes de influenciar as mentes das pessoas – por exemplo, seu conhecimento ou suas opiniões –, podemos indiretamente controlar (algumas de) suas ações, tal como sabemos, a partir da persuasão e da

manipulação. Em síntese, fechando o círculo discurso-poder, isso significa que aqueles grupos que controlam o discurso mais influente também possuem mais chances de controlar as mentes e as ações de outros. (VAN DIJK, 2017, p. 118).

Aqui reside a possibilidade de visualização da teoria (ACD) no contexto das políticas educacionais: a potencialidade existente no endereçamento de práticas e identidades por meio de seus normativos e outros elementos.

A vinculação entre ACD e políticas educacionais foi gestada, então, a partir da perspectiva epistemológica a que me filio enquanto pesquisadora. Assim, atuo conforme as assertivas de Van Dijk (2013) e de Resende e Ramalho (2016, p. 140), que afirmam: “toda pesquisa social crítica deve ser reflexiva também a respeito de sua própria prática. Nesse sentido, uma parte de qualquer análise em ACD é a reflexão da posição de que é feita”.

Como estudiosa do campo da Educação, preciso confirmar meu apoio, solidariedade e compromisso com a área, de modo a conhecer e propor soluções aos seus problemas em potencial. Dessa forma, ao perceber a possibilidade da interferência de discursos externos e tangenciais, mais amplos, nas ações desenvolvidas no contexto escolar, compreendo que a ACD se traduziu como um dos referenciais teórico-metodológicos potentes para desvelar endereçamentos hegemônicos localizados nesta investigação.

Ainda, podendo haver práticas discursivas inculcadoras no contexto educacional, há que se lançar mão, do ponto de vista científico, de teoria capaz de “por um lado, mostrar conexões e causas que estão ocultas, e, por outro, intervir socialmente para produzir mudanças que favoreçam àqueles(as) que possam se encontrar em situação de desvantagem”, como asseveram Resende e Ramalho (2016, p. 22). Essas seriam características produtivas da teoria para as políticas educacionais, uma vez que podem auxiliar os ‘dominados’ a perceberem situações de exclusão, visando a operacionalização de perspectivas do discurso a seu favor.

Além disso, no mesmo período de ascensão da ACD é perceptível grande mudança social para a qual a teoria parece procurar respostas. Resende e Ramalho (2016, p. 99) compreendem que “no contexto internacional do novo capitalismo, a economia baseada no discurso é parcialmente responsável pela produção de novas identidades, novos estilos de vida e ideologias”, do mesmo modo que interpreto as condições atuais de nossa sociedade.

Nesse cenário, alterações nas práticas sociais e conseqüentemente nos gêneros, discursos e estilos também se inseriram no espaço educacional. Exemplo disso é a emergência de ações voltadas para “avaliações de larga escala” (gênero), conceitos idealizados, como o de “qualidade total” (discurso), e alterações de identidades e concepções de sujeitos, transformados em “líderes” ou “colaboradores”, configurando um contexto educacional gerencialista (estilo). Fairclough (2003, p. 190) confirma tal concepção ao afirmar que “gêneros, discursos e estilos da administração de empresas, por exemplo, estão colonizando rapidamente os governos e setores públicos, como educação, e estão entrando rapidamente nas diferentes escalas”. A assertiva do autor encontra esteio também nesta tese, por exemplo, quando problematizo no capítulo 3 as características da reforma administrativa operada na década de 1990 no Brasil, empreendendo alterações contundentes nos campos da Educação e da política de desenvolvimento de servidores federais a partir da nova gestão pública.

Assim, penso que um importante instrumento de organização educacional em nosso país deva ser objeto constante de análise por meio da ACD: as políticas educacionais. Ball, Maguire e Braun (2016) analisam as políticas públicas educacionais do ponto de vista discursivo e afirmam que no contexto escolar há atuação central no sentido de significar as políticas públicas. Ao focalizarem o contexto escolar a partir da tradução de políticas, os referidos autores evidenciam a discursividade nelas, para que, ao cabo, produzam e constituam a realidade que se pretende desejável em termos educacionais.

Assim, torna-se possível articular a ACD e a Educação, pois para Fairclough (2003, p. 185):

a abordagem da ACD é baseada em problemas. A ACD é uma forma de ciência social crítica, projetada para mostrar problemas enfrentados pelas pessoas em razão das formas particulares de vida social, fornecendo recursos para que se chegue a uma solução. [...] a ACD tem objetivos emancipatórios e focaliza os chamados ‘perdedores’ dentro de certas formas de vida social – os pobres, os excluídos socialmente, aqueles que estão sujeitos a relações opressivas de raça e sexo, e assim por diante.

Sendo assim, compreendo que ter focalizado o texto das políticas públicas educacionais do ponto de vista discursivo ofereceu elementos potenciais para a interpretação quanto aos sentidos atribuídos ao texto pelos seus destinatários. Nessa senda, Marques, Andrade e Azevedo (2017, p. 59) consideram que “[...] o foco da análise de políticas deve incidir sobre a formação do discurso da política e

sobre a interpretação ativa que os sujeitos sociais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática”.

Devido a essa assertiva, ou a partir dela, justifico a relevância de ter investigado tanto os contextos de influência e de produção do texto (normativos da educação em serviços penais), quanto os contextos da prática, dos efeitos e da estratégia política (análise sobre a Espen). Em quaisquer dos referidos contextos, a produção/recontextualização de discursos gerou efeitos que interferiram diretamente na composição das situações, dos papéis e das ações desencadeadas.

Assim, cumpre atentar que o desenvolvimento de tais discursos se deu, também, em ambientes institucionais, como o que analisei. Wodak (2003) ressalta a relevância dos estudos relacionados aos modos de utilização da linguagem organizacional e Van Dijk (2017, p. 130), explica ao tratar de discursos de determinadas áreas, que

Em todos esses casos, o poder e a dominação estão associados a domínios sociais específicos (política, mídia, direito, educação, ciência, etc.), a suas elites e **instituições profissionais** e a regras e rotinas que formam a base da reprodução discursiva cotidiana do poder nesses domínios e instituições. As vítimas ou os alvos desse poder são normalmente o público ou os cidadãos em geral, as ‘massas’, os clientes, os sujeitos, a audiência, os **estudantes** e outros grupos que são dependentes do poder institucional e organizacional. (grifos meus).

No cenário da Política Nacional de Educação em Serviços Penais se tornaram discursivamente expostas as condutas, competências e relações de dominação que circundam o ambiente prisional, ressalvada sua complexidade.

No tocante à perspectiva de política pública, Oliveira et al. (2017) referendam a necessidade da participação ativa do Estado na definição da problemática a ser atendida. O autor afirma, ainda, que geralmente as políticas públicas podem ser consideradas respostas às demandas sociais específicas organizadas a partir de grupos de interesse. Daí o compromisso desta tese no sentido de que a ACD se constitui em importante ferramenta de análise de políticas públicas, uma vez que tal abordagem se apoia na resolução de problemas sociais. Compreendo, assim, que a ACD auxilia o analista de discurso a perceber se uma política pública atende à finalidade para a qual foi proposta.

Reforçam a presente perspectiva Marques, Andrade e Azevedo (2017, p. 56), ao afirmarem que toda política tem “um fim a ser atingido, que pode estar dado de forma clara ou não”. Logo, ao lançarmos mão da ACD, podemos desvelar sua

finalidade. Ainda, os autores apresentam a ideia de que as políticas são discursos, afirmando que “[...] analisar a política educacional em uma perspectiva discursiva, mais do que nos ajudar a desvelar os seus sentidos, pode contribuir para a compreensão das práticas que materializam a política, que podem ou não (re) significá-la” (MARQUES; ANDRADE; AZEVEDO, 2017, p. 57).

Os discursos desenvolvidos para a veiculação de políticas no âmbito educacional conformam diferentes significados que passam a operacionalizar o sentido perquirido por líderes e gestores, de acordo com Ball, Maguire e Braun (2016). A partir de artefatos discursivos que traduzem as políticas, os interessados desenvolvem dispositivos de controle dos sujeitos baseados na definição de ordem, posições e identidades no campo educacional. Nesse sentido, para os autores supracitados, as políticas “são formações discursivas; elas são conjuntos de textos, eventos e práticas que falam com processos sociais mais amplos da escolaridade, tais como a produção do ‘aluno’, o ‘propósito da escolaridade’ e a construção do ‘professor’” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 173). Ainda, Marques, Andrade e Azevedo (2017, p. 67) discorrem sobre mais uma vantagem da análise das políticas públicas educacionais a partir da ACD, ao afirmarem que

especificamente na investigação da política educacional, a Análise Crítica do Discurso pode ajudar-nos a compreendê-la enquanto prática articulatória, na qual se estabelece uma luta hegemônica pela fixação de significados, permitindo, assim, a construção de certos textos.

Azevedo (1997) também atribui centralidade à perspectiva discursiva das políticas educacionais, uma vez que as encara como representações sociais que desvelam determinada forma de ser/estar no mundo naquela sociedade em que a política fora proposta. Para tanto, sugere que a análise do instrumento normativo que define a política pública se configure no caminho teórico mais adequado/potente para desvelar as premissas daqueles que propuseram ou influenciaram a construção da política pública.

Dessa forma, compreendo estar tratando de uma política educacional, pois as ações aglutinadas sob o espectro da Educação em Serviços Penais se revestem de aspectos pedagógicos. Em que pese tais ações estejam entranhadas no seio da administração pública, revestindo-se por vezes de um caráter burocrático e tecnocrático de desenvolvimento das competências funcionais, visando maior eficiência, eficácia com significativa redução de custos, penso se tratar da efetivação

de um contexto educacional que, por vezes, endereça, rotula, significa e produz identidades nem sempre pautadas em parâmetros de justiça social.

Refletir sobre a centralidade do discurso em nossas vidas faz perceber o quanto a linguagem tem poder e é resultado de interesses e arranjos predeterminados. Conceber que a constituição de identidades, sujeitos, concepções de mundo e vida podem ter sido gestadas em outros momentos e ambientes que não os controlados por nós, pode parecer aterrorizante. Porém, ao conferirmos centralidade à perspectiva discursiva nas análises que realizamos, no campo científico, o estudo das políticas públicas educacionais se torna encantador, revelador e desafiador.

Perceber a discursividade do texto das políticas é o passaporte para que, posteriormente, possamos compreender se tais políticas são materializadas de fato. Assim, a ACD se torna uma ferramenta teórico-metodológica relevante para descobrir e descortinar os discursos reunidos em prol da significação pretendida pelos grupos hegemônicos. Aliada ao compromisso social do Analista do Discurso, pode atingir ainda seu escopo de se traduzir em uma ferramenta de transformação social. Particularmente, creio que maior potencialidade e finalidade não há, tanto para a pesquisa acadêmica, quanto para uma teoria social.

2.3.2 O Método Documentário de Interpretação descortinando fissuras discursivas

A potência do estudo social a partir da análise de imagens por si só ficaria evidente ao utilizar o jargão “uma imagem vale mais que mil palavras”, mas elas são bem mais que muitas palavras. A interpretação acerca dos elementos que a compõem, somada à perspectiva do seu produtor, pode expressar concepções de vida e mundo de uma comunidade em determinado tempo.

Por essa ótica, ganha centralidade nesta tese o Método Documentário de Interpretação cunhado por Karl Mannheim (1893-1947) na década de 1920 e atualizado por Ralf Bohnsack, voltando-se para a análise de imagens. A utilização do Método Documentário de Interpretação de Imagens consiste, de modo genérico, na decomposição da imagem em seus elementos mais precisos para que então produzamos considerações acerca dela, de seus “efeitos” e de seus regimes de verdade (BOHNSACK, 2007, 2011a).

Um cenário rico para a interpretação da realidade por meios de imagens é o do sistema penitenciário. Assim, desenvolvi a aproximação a esse por meio da análise de desenhos produzidos por alunos em formação, visando futura inserção profissional no cárcere. Particularmente, detive-me nas produções imagéticas desenvolvidas por futuros “Agentes Federais de Execução Penal”⁷, servidores que têm atuação nas penitenciárias federais brasileiras e/ou na sede do Departamento Penitenciário Nacional.

Historicamente, as imagens foram secundarizadas se compararmos a sua utilização e a da escrita em processos investigativos nos campos das ciências sociais e humanas. O Método Documentário de Interpretação possibilita a revelação do significado das imagens como expressão de um povo e de seus modos de se relacionar com o mundo. Podem ser reveladas, assim, as crenças expressas por meio dos objetos culturais de uma sociedade.

Destarte, a imagem funcionaria como uma representação das crenças e regramentos sociais do seu produtor. Esse objeto cultural, por sua vez, poderia evidenciar os costumes locais ou mesmo práticas cotidianas a serem apreendidas por meio de um método científico rigoroso de interpretação. De acordo com Weller et al. (2002), Karl Mannheim, sociólogo destacado por sua contribuição à Sociologia do Conhecimento, em 1952, estrutura um processo metodológico que visava a interpretação de diferentes visões de mundo. O autor tinha por interesse constituir um processo objetivo de determinação daquelas.

É possível inferir que na expressão de visão de mundo, como na produção de um desenho, por exemplo, tornem-se evidentes elementos considerados até então ateóricos. Assim, necessitaríamos de um método para interpretar seus elementos de forma minuciosa, compondo, por fim, o objeto cultural de uma sociedade, conforme referido anteriormente. Destaque-se que há nesse exercício a possibilidade de emergência do *habitus* e dos costumes de um povo.

Na mesma linha, Bohnsack (2007) destaca a importância da análise de imagens para que se conheçam os elementos que compõem as práticas e rotinas de um povo.

⁷ No período em que a coleta de dados foi desenvolvida, o cargo era denominado “Agente Penitenciário Federal”. Logo, é possível que tal qualificação apareça nas imagens a serem analisadas.

Esses conhecimentos implícitos ou anteriores estruturam, sobretudo, as ações habituais ou rotineiras. Esse conhecimento é transmitido, por um lado, através de narrações e descrições, ou seja, de forma metafórica e por intermédio de metáforas que representam graficamente as cenas sociais. Entretanto, o conhecimento atóxico, o conhecimento sobre o *'habitus'* é transmitido principalmente através da própria imagem, através da iconicidade. (BOHNSACK, 2007, p. 290).

Para Mannheim, todo objeto cultural teria três níveis de sentido: 1) objetivo ou imanente (pergunta-se o que é o objeto?); 2) expressivo (realiza-se a descrição do ato); e, 3) documentário (orienta-se contextualmente o que o documento físico expressa sobre o objeto cultural). Saliente, como Weller et al. (2002, p. 387), que “os diferentes níveis de sentido estão presentes não somente nos produtos culturais tradicionalmente prestigiados como a arte ou a religião, mas também nas ações cotidianas comumente despercebidas”. Assim, qualquer objeto cultural produzido no cotidiano poderia ser interpretado a partir do método documentário.

Bohnsack propõe a transferência do questionamento: “o que” foi feito? para “como” foi feito? Possibilita dissecar as interferências subjetivas que se aglomeram na constituição de uma opinião/posicionamento sobre algo. Utilizando-se de saberes de outros teóricos, como Erwin Panofsky e Max Imdahl, Bohnsack consolida o Método Documentário de Interpretação visando definir “como” os processos e objetos culturais são delimitados por um povo. De acordo com Weller (2005, p. 268):

Bohnsack coloca a reconstrução do sentido documentário no centro da análise empírica, o que significa que, ao invés da reconstrução do decurso de uma ação, passaremos a analisar e reconstruir o sentido dessa ação no contexto em que ela está inserida. [...] O nível documentário pressupõe uma mudança na postura do observador que, ao invés de lançar a pergunta o quê, irá perguntar pelo como, ou seja: como a prática que está sendo observada é produzida ou realizada?

De acordo com Liebel (2011a, p. 175), a contribuição de Imdahl para o Método Documentário figura na inserção de elementos relacionados às “teorias técnicas da arte. Para Imdahl, é importante, por exemplo, o papel das cores, das linhas, das luzes e das formas na interpretação”. Nesse sentido, não se trata apenas do “Iconológico”, mas também do “Icônico”, relacionado à composição formal da imagem a ser analisada.

Assim, a interpretação por meio do Método Documentário, revisado por Ralf Bohnsack, seria composta pelas fases de: interpretação formulada (pré-iconográfico e iconográfico, contribuições de Panofsky) e interpretação refletida (icônico-iconológico, contribuições de Imdahl e Panofsky). Para o cenário aqui configurado,

ganha destaque e centralidade a assertiva de Liebel (2011b, p. 195) acerca do que se pode vislumbrar a partir dessa metodologia:

O método documentário de análise de imagens, ao procurar expandir ao máximo possível os níveis de compreensão da fonte, permite ao pesquisador maior possibilidades de exploração da mesma, uma vez que prima, para além do significado da fonte, pelos seus modos de constituição e de produção. Tal procedimento leva ao conhecimento amplificado acerca de seus produtores, da sociedade em que a imagem foi concebida.

Weller (2005, p. 263) afirma que todo objeto cultural é passível de interpretação, segundo os três níveis de sentido apresentados, ou fases dos processos interpretativos, uma vez que “todo produto cultural apresenta em sua totalidade os três níveis ou estratos distintos de significação, passíveis de serem revelados pelas análises científicas”.

No nível pré-iconográfico se pretende revelar os elementos que constituem a imagem, esses devem ser descritos de forma completa. De acordo com Liebel (2011a, p. 174), busca-se “por ‘o que’ é a imagem, ou seja, pelo que está nela representado, sendo respondida de forma simples e direta, com descrição dos objetos, dos fenômenos e do ambiente”. Ainda, segundo a orientação do autor, é possível depreender que

o primeiro passo seria levantar os elementos primários e naturais da imagem, ou seja, aquilo que se pode ser reconhecido na composição geral apenas a partir de nossas experiências cotidianas. Nessa fase da interpretação, o pesquisador irá descrever as linhas e cores, bem como os elementos representados em suas ‘formas naturais’, como os animais, as pessoas, o cenário e as emoções dos representados. (LIEBEL, 2011b, p. 185).

No nível iconográfico, pretende-se definir o que os elementos imagéticos e textuais reunidos podem significar de acordo com o senso comum.

O segundo passo, a análise iconográfica, é constituído de uma interpretação das ações e gestos que se passam na imagem de modo a encontrar um sentido geral para eles, a apreensão de sua natureza de acordo com o senso comum. [...] A análise iconográfica abrange ainda outras interpretações estilísticas e de senso comum, como, por exemplo, o reconhecimento de símbolos e de arquétipos presentes no imaginário. (LIEBEL, 2011a, p. 174).

Poderia inferir, então, conforme Bohnsack (2011b, p. 118), que esta é uma fase de interpretação que se caracteriza pela “atribuição de motivo”. De acordo com Liebel (2011b, p. 185), “deve-se procurar pelos motivos iconográficos”. Aqui, a

totalidade dos elementos pré-iconográficos deve ser interpretada e tomada enquanto temas ou alegorias.

Na última fase de interpretação de imagens, procuramos documentar a mensagem que está sendo veiculada por meio da reunião de elementos imagéticos. A análise deve ser feita segundo a conjuntura em que a imagem foi concebida, bem como ter sua interpretação firmada na apresentação do intérprete e de seu tempo. Pretende-se aqui estabelecer a relação que as características totais da imagem têm com o contexto em que foram produzidas, analisando-se inclusive aspectos como luz, cor, texturas, planos etc. Visa-se contextualizar a visão de mundo que se expõe a partir da imagem, bem como a rotina ou aspectos da sociedade em que essa se insere. Ao atualizar o nível icônico-iconológico no Método, o sociólogo Bohnsack procura oferecer a esse maior precisão metodológica.

Bohnsack coloca a reconstrução do terceiro nível de sentido no centro da análise empírica, o que significa que, ao invés da reconstrução do decurso de uma ação (nível objetivo ou imanente), passaremos a analisar e reconstruir o sentido dessa ação no contexto social em que está inserida (nível documentário). (WELLER, 2005, p. 268).

Com base nos estudos de Imdahl, Bohnsack propõe a interpretação das três dimensões da estrutura ou composição formal da imagem, quais sejam: a estrutura planimétrica total, a coreografia cênica e a projeção perspectivista. Tais dimensões da estrutura formal da imagem foram assim descritas por Leite e Loguercio (2013, p. 141) ao analisarem um vídeo com imagens fixas por meio do Método Documentário:

a estrutura planimétrica total, quando é examinada a construção da imagem no nível plano; a coreografia cênica, etapa na qual o foco é o entendimento da ambientação que ocorre em uma cena social; e a projeção perspectivista, que visa a identificar a espacialidade e a corporalidade dos objetos, estando dirigida para o exame do mundo exterior retratado na imagem.

Saliento que, nessa etapa, há alteração da questão apresentada à imagem. Não se pergunta mais “o que” a constitui, mas sim “como” seus elementos reunidos constituem a mensagem que está sendo veiculada. Compreendo, assim, que as imagens são potenciais veículos de significação das vivências, rotinas e hábitos de uma sociedade, de modo que podem expressar os gostos, atitudes e comportamentos frente a diferentes enunciados da vida cotidiana, o que restou evidenciado nos registros visuais analisados a partir da questão central desta tese.

Assim, a partir do próximo capítulo, abordarei as estruturas teóricas que alicerçam a presente investigação, iniciando pela análise quanto à conjuntura político-administrativa na qual emerge a orientação gerencialista para a administração pública brasileira e que potencializa a inauguração das Escolas de Governo. Posteriormente, direciono o olhar investigativo para a prisão, suas características e a necessidade de formar servidores especificamente para atuação naquele ambiente. Na sequência, debruço-me sobre a constituição da Política Nacional de Educação em Serviços Penais a partir da Abordagem do Ciclo de Políticas de Ball e seus colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994). Por fim, os dados ainda não abordados no decorrer da tese o serão nos capítulos derradeiros, dedicados à maior problematização do contexto da prática e da concepção curricular da Espen.

3 A redefinição do papel do Estado e o fortalecimento da administração pública gerencial

O estudo de caso desenvolvido se concentra na análise dos significados atribuídos à PNESP, atuada em uma instituição federal de ensino, vinculada ao organograma da administração pública direta. Assim, de modo a compreender a sua constituição, nuances e práticas foi necessário examinar o contexto no qual se deu sua consolidação. Todavia, não se trata de um panorama estático e recente, ele remonta a uma transformação fluída que atende a interesses diversos desde a constituição inicial do Estado brasileiro.

Segundo Martins (1997, p. 9), as particularidades do *ethos* político-administrativo brasileiro se enraízam “em uma herança colonial patrimonialista”. A partir daí, observo que o aperfeiçoamento profissional dos servidores federais passa a ser encarado, pelo menos, desde a década de 1930, como uma potencialidade frente à necessária reestruturação estatal. Em tempos e contextos distintos, propõe-se tal prática como uma das ferramentas úteis à produção da reorganização almejada.

Neste capítulo, abordo a hipótese de que a política de desenvolvimento profissional concebida a partir da redefinição do aparelho do Estado, em meados de 1995, atende aos pressupostos da Nova Gestão Pública (NGP)¹, tanto no que se refere ao seu desenho quanto ao seu conteúdo. Para tanto, apresento os antecedentes da reforma concebida na década de 1990, assim como as principais características e elementos da reforma desenvolvida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso².

Na sequência, detenho-me particularmente à admissão da face gerencial da nova burocracia administrativa brasileira. Apreciar esse enfoque, bem como os

¹ Conceito abordado em Ivo e Hypolito (2017, p. 792), de modo ampliado, como “a introdução do modelo gerencial capitalista para a administração da coisa pública”.

² Para autores, como Graef (1994, p. 82), as eleições de 1994 foram determinantes para o sucesso da proposta de reforma estatal. De acordo com ele, “as eleições presidenciais deste ano tiveram como desenlace um novo plano de governo, onde as reformas ganharam um novo alento e impulso”.

motivos de sua eleição pelo governo federal, suscitou a percepção de que esta orientação administrativa impulsionou a emergência de espaços voltados ao aperfeiçoamento dos servidores federais³. A relevância desta discussão reside na sua vinculação direta com a consolidação das Escolas de Governo como o *lócus* adequado à formação inicial e continuada dos funcionários públicos. A discussão é adensada com uma perspectiva atualizada acerca das características que passaram a conformar tais instituições, sobretudo, nos últimos anos.

Frente ao exposto, pretendo neste capítulo apresentar o que se entende como Escola de Governo e os normativos que as fortaleceram no âmbito do governo federal. E, ainda, caracterizá-las como o produto de uma política de cunho administrativo que se utiliza de uma perspectiva educacional para incutir a lógica gerencialista na administração pública. Especial aproximação com aspectos voltados à Escola Nacional de Serviços Penais poderá ser observada, uma vez que essa instituição fez despontar o interesse pela investigação aqui desenvolvida.

3.1 Os antecedentes da redefinição do aparelho do Estado brasileiro

O enfoque direcionado a um aspecto atual do contexto administrativo brasileiro revelou a conveniência de observar as influências político-administrativas que compuseram as propostas de reforma estatal no Brasil. Particularmente, focalizo o cenário da reorientação governamental desenvolvida a partir de 1995. Entretanto, compreendo a potencialidade de realizar um sobrevoo sobre questões históricas anteriores acerca de tal temática. Isso porque Castro (1994) e Martins (1997) defendem que as principais características da administração pública brasileira possuem vinculação com sua herança colonial.

Nesse sentido, a administração pública brasileira foi influenciada pela coroa portuguesa, uma vez que “essa estrutura de poder, sua mentalidade e sua burocracia foram totalmente transplantadas no Brasil” (MARTINS, 1997, p. 14). Na mesma linha, Castro (1994, p. 26) afirma que a confusão entre a gestão do público e do privado é histórica no país: “nossa história é a história do privatismo na administração pública. Quando as Capitâneas foram criadas no Brasil, o governo

³ Saliento que os escritos que defendem tal concepção se voltam a práticas de “treinamento e desenvolvimento” de servidores, de acordo com a tendência pedagógica tecnicista que objetiva, fundamentalmente, a construção do conhecimento via instrução e repetição de exercícios.

português entregou a empresa colonizadora a particulares, pois o Estado não conseguiria arcar com os custos da empreitada”.

De acordo com Martins (1997, p. 15), mesmo com a independência, a essência da herança colonial não foi alterada, apenas se traduziu em um “conglomerado de estruturas oligárquicas de poder espalhadas pelo país”. O autor afirma que, embora pareça rasa tal análise, ela auxilia na compreensão da face estatal assumida pelo governo brasileiro, que desenvolverá proposta de reorganização estrutural apenas na década de 1930.

Não obstante, o fim da Era Vargas não foi benéfico à consolidação da reforma proposta, pelo contrário, favoreceu o estabelecimento da lógica de indicação política de servidores aos cargos públicos. De acordo com Martins (1997, p. 17),

A prática do uso dessa *moeda de troca* implicou manter frouxas as regras para ingresso no serviço público e, ao mesmo tempo, em tornar inevitável a erosão da remuneração de seus quadros, graças ao inchamento e à baixa qualificação dos servidores da administração pública. As características típicas das administrações públicas dos países mais subdesenvolvidos tornaram-se características do grosso da burocracia do Brasil: excesso ou má distribuição de pessoal, absenteísmo, a ocupação simultânea de dois ou mais cargos públicos pela mesma pessoa, atividades paralelas e baixa produtividade.

Assim, para o autor é imprescindível que percebamos a nítida tentativa de, na década de 1930, inserir no Estado brasileiro uma burocracia próxima à *weberiana*⁴. Entretanto, tal orientação, além de distorcida, foi “abandonada pela cultura política clientelista profundamente enraizada” (MARTINS, 1997, p. 18). A referida proposta de reforma pode ser ilustrada a partir da instalação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) nesse período, a quem era atribuído o processo de seleção e de aperfeiçoamento dos servidores públicos (FERREIRA, 1996; GAETANI, 1999). Criado, porém, com atuação aquém da almejada, o DASP

continuou a existir mas, na verdade, foi transformado num órgão ultrapassado de controle, dedicado a impor procedimentos burocráticos e a

⁴ De acordo com Secchi (2009, p. 350), “o modelo burocrático weberiano é um modelo organizacional que desfrutou notável disseminação nas administrações públicas durante o século XX em todo o mundo. O modelo burocrático é atribuído a Max Weber, porque o sociólogo alemão analisou e sintetizou suas principais características”. Continua o autor, “na sua descrição sobre os modelos ideais típicos de dominação, Weber identificou o exercício da autoridade racional-legal como fonte de poder dentro das organizações burocráticas. Nesse modelo, o poder emana das normas, das instituições formais, e não do perfil carismático ou da tradição. A partir desse axioma fundamental, derivam-se as três características principais do modelo burocrático: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo”. Assegurando, desse modo, a ação estatal orientada pela prescritividade de suas normas, pelo distanciamento hierárquico entre seus colaboradores e pelo estabelecimento de um sistema meritocrático, no qual aqueles que mais se empenham sejam reconhecidos.

regular escalas de salários baixos ou desequilibrados; por isso, entrava em conflito quase permanente com os quadros da administração pública. Quando exigiram-se habilidades técnicas mais sofisticadas para resolver nossos problemas societários ou para estimular o desenvolvimento econômico, eram criados novos órgãos públicos ou forças-tarefa *ad hoc* (gozando de *status* especial). (MARTINS, 1997, p. 17).

Durante o período ditatorial, as distinções passíveis de consideração residem na expansão do setor paraestatal e na edição do Decreto-Lei nº 200/1967⁵. Entretanto, Castro (1994, p. 26) afirma que “as mudanças ocorridas a partir da década de 60 não conseguiram atingir a estrutura da administração. Foram apenas mudanças na forma e não no conteúdo. O clientelismo continua existindo”.

O padrão desenvolvimentista de administração estabelecido durante a Ditadura Militar sofreu a influência tanto da crise econômica que viria a se abater sobre o país, quanto das demais alterações mundiais, conforme observa Graef (1994, p. 94):

O modelo de desenvolvimento imposto ao país pelo regime militar implantado em 1964 já começou a dar sinais de esgotamento a partir da metade da década de 70. No final da mesma década a crise acabou por se instalar definitivamente. A década de 80 foi toda ela consumida em sucessivas tentativas de estabilização do processo de crise no contexto de um profundo processo de mudanças econômicas, sociais e políticas mundiais.

Nos anos 1970⁶, as tentativas reformistas previam maior centralização normativa sob a égide do governo federal e significativa descentralização a partir da emergência de novos órgãos estatais no âmbito da administração indireta. Havia, já nesse momento, a perspectiva de que tais instituições adotassem um modelo gerencial de administração. Para Martins (1997), isso privilegiou determinadas áreas da administração, que mais tarde vieram a se tornar “ilhas de excelência”.

⁵ Tratava sobre a organização da Administração Federal, estabelecendo as diretrizes para a reforma administrativa, executada por Castello Branco e influenciada diretamente pela ONU (ENAP, 1994, p. 8). No texto do referido Decreto-Lei, determinadas orientações encontram vinculação direta com a temática desta tese, tais como: a incumbência quanto à administração penitenciária direcionada ao Ministério da Justiça, a definição da “profissionalização e aperfeiçoamento do servidor público” como um dos princípios basilares das normas de pessoal, assim como a reorganização do DASP, que de “Departamento Administrativo do Serviço Público” passa a “Departamento Administrativo do Pessoal Civil”, com incumbência de “cuidar dos assuntos referentes ao pessoal civil da União, adotando medidas visando seu **aprimoramento e eficiência**” (grifo meu) e, contando em sua estrutura, com um “Centro de Aperfeiçoamento” (BRASIL, 1967).

⁶ A partir deste período, órgãos foram criados no intuito de reformar o Estado, porém, como não atingiram tal escopo, nem encontram vinculação direta com esta tese, apenas noticiarei sua institucionalização. De acordo com o PDRAE (BRASIL, 1995), nos anos 1970 foi criada a Secretaria da Modernização (SEMOR) e nos anos 1980 o Ministério da Desburocratização e o Programa Nacional de Desburocratização (PrND).

Em que pese a justificativa reformista se pautasse em um diagnóstico de crise fiscal, cumpre observar que autores, como Peroni (2003), refutam-no indicando que outros interesses permeavam as propostas defendidas. Newman e Clarke (2012, p. 357), também nessa linha, tratam o tema como “crise fiscal aparente”, corroborando a problematização sobre a veracidade do diagnóstico da crise estatal vivenciada por diversos países nesse período. Crise esta que apresentava na maioria das vezes como sinônimo de reforma a criação, fusão e até mesmo extinção de Ministérios e Secretarias sem maior atenção ao objeto de tais reconfigurações (MARTINS, 1997).

Em 1986, o DASP foi integrado à estrutura do Ministério da Administração, criado no mesmo ano pelo então presidente José Sarney, que, por sua vez, passou por uma série de alterações até ter suas pautas inseridas no bojo da Presidência da República, em 1992, com *status* de Secretaria da Administração Federal (SAF). Em estudo desenvolvido pela Enap (1994), evidencia-se que a extinção do Dasp atingiu diretamente, entre outros fatores, a profissionalização dos servidores, tendo reduzido drasticamente seus níveis de qualificação profissional.

Ainda de acordo com Enap (1994), nos primeiros anos da década de 1990 não é possível verificar uma política coesa acerca da reforma administrativa – longe disso, as ações se deram de modo isolado em distintas frentes⁷. Castro (1994), Graef (1994) e Enap (1994) reiteram a crise estatal existente nas esferas fiscal, política e burocrática já nos anos iniciais de 1990. Essa última, de relevância considerável para o estudo aqui empreendido, seria evidenciada “na baixa capacidade de formulação de políticas públicas, na incapacidade de constituir e processar de forma sistemática informações, de planejar, implementar e controlar as ações governamentais” (ENAP, 1994, p. 11). De acordo com Vasconcelos (1994) e Graef (1994), esse cenário de “crise” favorecia a propagação de retórica voltada à suposta diminuta qualidade dos serviços públicos prestados, o que servia como fundamento para a proposta reformista defendida pelos governos que se sucediam no poder.

Esse enquadramento possibilita a percepção quanto à racionalidade federal voltada à manutenção da qualidade dos recursos humanos considerados de alto

⁷ Destaco como uma pauta de especial interesse a criação do Fundo Especial de Formação, Qualificação, Treinamento e Desenvolvimento do Servidor Público, destinado às ações do “Programa Nacional de Treinamento do Servidor Público”, desenvolvido pela Fundação Nacional Escola de Administração Pública, atual ENAP, sob a batuta da Secretaria da Administração Federal (BRASIL, 1993).

escalão. Com a expansão da administração indireta, Martins (1997, p. 25) alerta para a permanência de tal entendimento na esfera pública:

de um lado, o burocrata mal pago, de baixa qualificação, de visão estreita e desmotivado da administração direta; de outro lado, socialmente ascendente o executivo público do setor paraestatal, [...] com uma cultura gerencial quando não tipicamente empresarial.

Diferente daqueles tempos, atualmente o ingresso no setor público via indicação deixou de ser praxe devido ao regramento constitucional. Entretanto, os cargos considerados de elevado poder e confiança, denominados de cargos de Direção e Assessoramento (DAS), continuam sendo assumidos via livre nomeação⁸. Nesse sentido, observa-se ainda hoje a composição do *ethos* político-administrativo brasileiro a partir da indicação para cargos públicos de prestígio⁹ e da “concessão de benesses” à população de modo a não “prejudicar interesses corporativos e o patrimônio eleitoral dos patrocinadores políticos” (MARTINS, 1997, p. 32).

Frente ao exposto, o trabalho organizado pela Enap (1994) apresentou como um desafio a enfrentar a transformação da burocracia vigente. Propunha a “busca da qualidade técnica e gerencial, por meio da profissionalização dos quadros, e do fomento de uma nova cultura do exercício da função pública que prime pela eficiência, eficácia e ética na efetiva prestação dos serviços públicos” (ENAP, 1994, p. 9). É observada, em todo o caso, a relação custo-benefício, assim como a “definição de novos critérios de seleção e ingresso (modelo híbrido), formação de carreiras, promoção e mobilidade funcionais, remuneração” (ENAP, 1994, p. 13). Por esse viés, as escolas de formação profissional se consolidariam em espaços próprios à produção dessa nova burocracia calcada na reorganização das carreiras federais a partir da qualificação inicial e continuada dos servidores.

Uma política que contemple a formação, capacitação e treinamento de recursos humanos nas três esferas de governo deve estar inscrita na agenda política, na linha de propostas da reforma, para garantir maior capacidade do governo e propiciar condições para a governabilidade. (ENAP, 1994, p. 14).

⁸ Segundo Martins (1997, p. 38), tal prática perpetuaria o perfil clientelista da administração brasileira. Em sentido oposto, para o PDRAE (BRASIL, 1995) a concessão do DAS poderia ser encarada como uma ferramenta de motivação dos funcionários, segundo uma abordagem meritocrática.

⁹ Vasconcelos (1994, p. 20) afirma que “os interesses políticos, nem sempre tão legítimos, sobrepõem-se aos interesses da coletividade. Em um país como o nosso, a moeda de troca dos políticos está vinculada a distribuição de cargos públicos”.

Percebo, assim, que a lógica reformista estava atrelada a uma perspectiva de aperfeiçoamento profissional voltada aos novos quadros da burocracia que se pretendia adotar. Com esse enfoque, importa a partir dessa abordagem examinar a proposta de reforma produzida e desenvolvida no bojo da administração federal iniciada formalmente em 1995, sob o comando do presidente Fernando Henrique Cardoso e encabeçada pelo então Ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira, considerado por Suzigan (2004) a figura-chave daquele período, por ter sido indicado à pasta do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, o MARE.

A reforma do Estado brasileiro nos anos 90 tem como marco institucional a criação do Ministério da Administração e Reforma do Estado e a elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado, através dos quais se desencadeou a ofensiva governamental no sentido de impor as mudanças que se seguiram. O Governo passa a assumir neste contexto um discurso que veicula o pressuposto de que o modelo de Estado das últimas décadas, devido a sua forte intervenção na economia e consideráveis gastos sociais, é o agente responsável pela emergência da crise econômica mundial. (SILVA, 2001, p.4)

Assim, focalizo a reforma do aparelho do Estado “orientada para tornar a administração pública mais eficiente e mais voltada para a cidadania” (BRASIL, 1995, p. 12). Isso porque compreendo que a partir daí foram impulsionadas as ações de desenvolvimento profissional dos servidores no âmbito da administração federal, tendo por consequência o estabelecimento das Escolas de Governo como instituições centrais dessa agenda.

3.2 A reforma do aparelho do Estado brasileiro e o “necessário” aperfeiçoamento dos servidores públicos federais

A perspectiva central desta seção se refere ao aparelho do Estado brasileiro, sua reforma e a necessária qualificação dos servidores do poder executivo federal, no âmbito das reorientações administrativas inseridas a partir de 1995 pelo governo FHC. Almejo abordar elementos do núcleo conceitual proposto na reforma do Estado no período descrito. Isso porque me interessa prioritariamente um de seus componentes.

De acordo com o documento voltado à reforma, “o aparelho do Estado ou administração pública lato sensu, compreende (a) um núcleo estratégico ou governo, constituído pela cúpula dos três poderes, (b) um corpo de funcionários, e (c) uma

força militar e policial” (BRASIL, 1995, p. 41). Ao focalizar uma instituição voltada ao aperfeiçoamento profissional de servidores federais, compreendi ser necessário o conhecimento quanto aos instrumentos que estabeleceram sua gênese e fortaleceram a sua consolidação na administração pública federal como o espaço indicado a alteração da racionalidade burocrático-administrativa adotada até então.

Indispensável à produção desse conhecimento foi a aproximação aos conteúdos elaborados visando a difusão da perspectiva reformista a partir da eleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1994. Assim, nesta seção, em grande medida utilizo a análise do PDRAE (BRASIL, 1995) e do Caderno do MARE (BRESSER-PEREIRA, 1997), uma vez que esses estabelecem as diretrizes e linhas gerais para a mencionada reorganização estatal.

Direciono especial enfoque para as orientações emanadas à formação de servidores federais e às práticas de gestão, sobretudo as voltadas à atuação de políticas públicas segundo uma perspectiva gerencialista¹⁰ (NEWMAN; CLARKE, 2012) ou de privatização endógena do espaço público (BALL; YOUDELL, 2007).

Bresser-Pereira (1997, p. 7) inaugura a coletânea de Cadernos do MARE declarando que “a grande tarefa política dos anos 90 é a reforma ou a reconstrução do Estado”. Basicamente, identifica na crise fiscal a causa dos problemas que interferem na governabilidade estatal. De acordo com Suzigan (2004, p. 271):

com base em sua interpretação da crise econômica como uma crise de Estado, desdobrada em crise fiscal, crise do padrão de intervenção e crise da forma de administrar o Estado Bresser formula sua proposta de reforma, que caracteriza como reconstrução do Estado.

Nesse sentido, o Ministro, em seu plano de reforma, define pelo menos três¹¹ aspectos a enfrentar, dos quais apenas um apresenta relevância para esta tese: o administrativo, voltado “a superação da forma burocrática de administrar o Estado”. (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 8)

Já na apresentação do Plano, FHC reforça o entendimento quanto à implementação de uma administração pública de caráter gerencial, mas também

¹⁰ Para os autores, o estado gerencial se trata de uma concepção que orienta a transformação cultural e política de um Estado. Tal concepção teria estado presente nos projetos reformistas das décadas de 1980 e 1990 em vários países, resguardadas as suas particularidades. Newman e Clarke (2012, p. 355) localizam “o gerencialismo como uma formação cultural e um conjunto distinto de ideologias e práticas que formavam um dos sustentáculos do novo acordo político que vimos emergindo”.

¹¹ Os demais aspectos são: “um aspecto financeiro: a superação da crise fiscal; um estratégico: a redefinição das formas de intervenção no plano econômico-social” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 8).

admite a necessidade de apoio por parte dos servidores públicos. Em última análise seriam eles os responsáveis diretos pela reforma do Estado.

As propostas apresentadas no PDRAE (BRASIL, 1995) partem do diagnóstico da crise enfrentada pelo Estado e, sobretudo, caracterizam-na como uma crise fiscal e sugerem que o país deveria ser reestruturado, reduzindo sua interferência na economia interna, enxugando sua atuação frente às demandas sociais apresentadas, assim como alterando a face burocrático-administrativa reconhecidamente morosa e ineficiente. A redefinição do papel do Estado teria como objetivo, entre outros, que esse se tornasse mais forte, competitivo e preparado ao enfrentamento de processos econômicos mundiais, como a globalização e a ascensão do neoliberalismo.

O documento é claro ao culpabilizar em larga escala o texto constitucional pelo aparente engessamento da Administração graças aos parâmetros legais instituídos. Atribui, assim, à Carta Magna a responsabilidade pelos custos excessivos da folha de pessoal e pela ineficiência dos serviços prestados à custa da rígida estabilidade e do regime jurídico único dos servidores.

Em agosto de 1995 foi encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto de Emenda Constitucional n.º 173 que versava sobre a reforma do Estado brasileiro. Deste modo, o governo de Fernando Henrique Cardoso inaugura uma nova ofensiva contra os direitos sociais instituídos com a Constituição Federal de 1988. [...] enquanto empreende uma luta ideológica que apresenta os direitos sociais como privilégios e entraves ao desenvolvimento econômico, promove a desregulação da economia e a flexibilização da legislação do trabalho, a diminuição dos gastos públicos, a privatização das empresas estatais, a abertura do mercado aos investimentos transnacionais, dentre outras medidas. (SILVA I., 2001, p. 3).

Compreendendo a Constituição Federal de 1988 como uma resposta ao clientelismo histórico brasileiro, a administração pública sugere sua alteração por meio da apresentação de diversas Emendas Constitucionais, voltadas para reformas de ordem econômica, fiscal, tributária, previdenciária, política e administrativa (BRASIL, 1995).

Entre as questões centrais abordadas e que fundamentam os eixos de incidência da reforma, particularmente a esta investigação duas interessam: a política de recursos humanos e a perspectiva de elevação da eficiência e da qualidade dos serviços prestados. Isso porque a qualificação dos servidores é encarada como uma ação da área de recursos humanos e as competências necessárias ao desenvolvimento das atribuições dos servidores são inculpidas,

geralmente, nas ações de aperfeiçoamento profissional promovidas pela administração pública.

Vasconcelos (1994, p. 23) sugere a pertinência da referida vinculação ao asseverar que um dos passos essenciais ao gerenciamento da qualidade dos serviços prestados ao cidadão, em uma possível reforma estatal, estaria relacionado ao necessário “treinamento de pessoal usando o método de cascata (atingindo todos os níveis de hierarquia da organização), dando, contudo, atenção especial ao pessoal operacional”.

Não obstante, é necessário que compreendamos o que se pretendeu alterar. A proposta de reforma colocou o país diante de um desafio maior, que visava alterar sua tendência administrativa notadamente burocrática para uma voltada ao gerencialismo. Histórica e politicamente, essas diferenciações foram abordadas pelo PDRAE.

No plano administrativo, a administração pública burocrática surgiu no século passado conjuntamente com o Estado liberal, exatamente como uma forma de defender a coisa pública contra o patrimonialismo. Na medida porém, que o Estado assumia a responsabilidade pela defesa dos direitos sociais e crescia em dimensão, foi-se percebendo que os custos dessa defesa podiam ser mais altos que os benefícios do controle. Por isso, neste século as práticas burocráticas vêm sendo substituídas por um novo tipo de administração: a administração gerencial. (BRASIL, 1995, p. 14).

Nesse sentido, o PDRAE (BRASIL, 1995) define os três tipos de Administração Pública existentes: a patrimonialista, a burocrática e a gerencial. A lógica de subsequência e superação entre os referidos tipos não é verdadeira. O estabelecimento de um novo tipo administrativo não anula por completo a existência do anterior, em geral, suas características mais fortes permanecem. Partindo desse pressuposto, a reforma apresenta como pauta prioritária à adoção da concepção gerencialista, sem negligenciar a possibilidade de manutenção de determinadas variáveis que caracterizavam a administração pública federal anteriormente.

A eficiência da administração pública – a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços, tendo o cidadão como beneficiário – torna-se então essencial. A reforma do aparelho do Estado passa a ser orientada predominantemente pelos valores da eficiência e qualidade na prestação de serviços públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações.

A administração pública gerencial constitui um avanço e até um certo ponto um rompimento com a administração pública burocrática. Isto não significa, entretanto, que negue todos os seus princípios. Pelo contrário, a administração pública gerencial está apoiada na anterior, da qual conserva, embora flexibilizando, alguns dos seus princípios fundamentais, como a admissão segundo rígidos critérios de mérito, a existência de um sistema

estruturado e universal de remuneração, as carreiras, a avaliação constante de desempenho, o treinamento sistemático. A diferença fundamental está na forma de controle, que deixa de basear-se nos processos para concentrar-se nos resultados, e não na rigorosa profissionalização da administração pública, que continua um princípio fundamental. (BRASIL, 1995, p. 16).

Em suma, de acordo com o PDRAE (BRASIL, 1995), seriam pelo menos três as características de tal forma de administrar: a definição de objetivos futuros de trabalho, a autonomia administrativa e a possível avaliação a partir do alcance ou não dos objetivos previamente traçados. Desta maneira, o principal interessado nos serviços prestados pelo Estado seria o cidadão/contribuinte que teria seus impostos revertidos ao atendimento de suas demandas. O documento ainda é claro ao referir em diversos momentos que “a reforma do aparelho do Estado no Brasil significará, fundamentalmente, a introdução na administração pública da cultura e das técnicas gerenciais modernas” (BRASIL, 1995, p. 18).

Relevante destaque se traduz na permanência do enfoque na capacitação permanente, oriundo da administração burocrática. Assume, entretanto, um novo olhar a partir do acréscimo de princípios voltados a orientação para o cidadão-cliente, ao controle por resultados e a competição administrada (BRASIL, 1995) e aspira a reconstrução do Estado. Com tais finalidades foram projetadas quatro linhas de atuação: “a delimitação de sua abrangência institucional e os processos de redução do tamanho do Estado, a demarcação de seu papel regulador e os processos de desregulamentação, o aumento de sua capacidade de governança e o aumento de sua governabilidade” (BRESSER-PEREIRA, 1997, p. 8). Para esta pesquisa interessou particularmente os dois últimos itens, pela conexão que apresentam com a mudança da face burocrática estatal por meio da qualificação profissional.

Conectando tais ideais à presente tese, as Escolas de Governo se tornam centrais à conclusão da reforma administrativa, uma vez que seriam administradas segundo a lógica gerencial, mas também, e principalmente, realizariam suas ações educacionais fundamentadas nessa perspectiva, objetivando a profissionalização da nova burocracia brasileira. Assim, o desenho da política e o seu conteúdo teriam a mesma finalidade: atender a nova concepção administrativa do Estado.

Em jogo, tem-se uma proposta de modernização das instituições estatais visando a elevação da capacidade de governança do Estado brasileiro, ou seja, “sua capacidade administrativa de governar com efetividade e eficiência, voltando a ação

dos serviços do Estado para o atendimento dos cidadãos” (BRASIL, 1995, p. 45). Nesse contexto, um dos pressupostos a modernizar estaria relacionado à política de recursos humanos.

Destarte, permanece a crítica ao texto constitucional, na percepção do governo à época, sugerindo sua alteração tendo em vista equívocos, como a rígida estabilidade dos servidores, a impossibilidade de demissão por desempenho insuficiente, a inexistência de regularidade quanto à realização de concursos públicos, a institucionalização do Regime Jurídico Único dos servidores, etc. Entretanto, a crítica contundente que encontra esteio nesta tese se refere a “patente ausência de uma política orgânica de formação, capacitação permanente e de remuneração condizente com a valorização do exercício da função pública” (BRASIL, 1995, p. 28). Na mesma linha, segue:

A boa gestão é aquela que define objetivos com clareza, recruta os melhores elementos através de concursos e processos seletivos públicos, **treina permanentemente os funcionários**, desenvolve sistemas de motivação não apenas de caráter material mas também de caráter psicossocial, dá autonomia aos executores e, afinal, cobra os resultados. **Nada disto existe na administração pública federal.** (BRASIL, 1995, p. 38 – grifos meus).

Ao inaugurar uma forma diferenciada de gerência e atuação administrativa, o PDRAE assume os contornos daquilo que Newman e Clarke (2012) evidenciam como um rearranjo discursivo que visa a alteração cultural da administração pública. De acordo com os autores:

[...] a linguagem da gestão conseguiu impregnar apresentações governamentais, documentos sobre políticas e até mesmo manifestos de partidos políticos, além dos relatórios e diretrizes do Banco Mundial e outros órgãos. Todos reproduziam os temas da modernização (superando a inflexibilidade da burocracia ou do interesse próprio de profissões e administradores). Todos falavam de mudança da cultura para produzir organizações mais receptivas, mais centradas no cliente, mais eficientes e capazes de fazer mais com menos em um impulso incessante por maior eficiência e produtividade aumentada. Todos falavam da necessidade de estratégias, visões e missões que permitiriam que organizações individuais – e a própria nação – competissem mais efetivamente no mercado global. Todos falavam da competição aumentada como uma resposta necessária para superar os problemas do passado (embora, obviamente, as definições dos problemas para os quais a competição era uma resposta variassem enormemente). O gerencialismo, então, atuou como um tipo de isomorfismo discursivo: uma linguagem que todos precisavam falar para soar *modernos*. (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 361).

No caso brasileiro, o alcance da referida modernidade passaria obrigatoriamente pela reorientação da racionalidade burocrático-administrativa dos

servidores públicos. Logo, o PDRAE (BRASIL, 1995) reforça a potência da implantação de um sistema coeso de gestão de recursos humanos no qual fossem atrelados: qualificação profissional e elevação gradual dos níveis de carreira. Nessa linha, propôs a adoção de um diagnóstico que cotejasse as ações de aperfeiçoamento e as futuras ações de cunho avaliativo.

Em paralelo [a ação de avaliação institucional], serão implementadas ações na área de recursos humanos, que permitam o **aperfeiçoamento das capacidades gerenciais e técnicas do setor público**, através de recrutamento de pessoal estratégico, a partir de concursos e processos seletivos públicos anuais para pequenos contingentes, caracterizando, desta forma, um processo permanente de atualização dos quadros do aparelho do Estado. Ainda nesta área, o papel a ser desempenhado pelas **Escolas de Governo** será fundamental através de **programas de treinamento e desenvolvimento de recursos humanos** diretamente relacionados aos objetivos da reforma do aparelho do Estado. (BRASIL, 1995, p. 55 – grifos meus).

Emerge nesse momento a clara definição quanto ao perfil de instituição destinada à formação dos servidores: as Escolas de Governo. Mas, afinal, no que consistem tais instituições? Para Pacheco (2000, p. 36), mesmo frente à imprecisão e vaguidão do termo, é possível conceituá-las como “instituições destinadas ao desenvolvimento de funcionários públicos incluídas no aparato estatal central (nacional ou federal) ou fortemente financiadas por recursos orçamentários”.

No contexto específico da reforma estatal de 1995, elas ainda teriam por incumbência o desenvolvimento de programas de sensibilização visando a adoção do novo modelo administrativo. O projeto a ser implantado pelas escolas era visto como uma “forma de viabilizar a estratégia de modernização da gestão pública. Tem como objetivo a formação e capacitação dos servidores públicos para o desenvolvimento de uma administração ágil e eficiente” (BRASIL, 1995, p. 65).

Ao concentrar as atenções iniciais desta investigação na reforma do aparelho do Estado proposta e desenvolvida a partir 1995 no Brasil, foi possível identificar que uma de suas ações prioritárias versou sobre o estabelecimento e a consolidação de uma nova perspectiva de desenvolvimento profissional¹². Tendo em vista a

¹² Exemplo disso pode ser observado na fala de Pacheco (2000, p. 39) que, ao analisar o trabalho desenvolvido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) neste contexto de mudança da cultura administrativa do poder executivo federal, afirma que “[...] a ENAP, vinculada ao MARE, ajudou a formular e difundir as novas proposições para a reforma do setor público. Adotou o conceito de ‘educação continuada’ e aplicou-o na capacitação de diversos segmentos de funcionários (das áreas administrativas, gerentes operacionais e intermediários), **tendo capacitado, entre 1995 e 1999**, mais de 72.000 servidores públicos federais — isto significa que em cinco anos, **capacitou**

taxatividade de Vasconcelos (1994, p. 24) ao afirmar que “não há reforma administrativa eficiente que possa deixar de lado o desenvolvimento de recursos humanos”, percebo certo esforço voltado para a estruturação das escolas de formação profissional no organograma da União.

Esse entendimento assenta a relevância da orientação estatal quanto a maior institucionalização das Escolas de Governo. Também atrai para esta investigação a necessidade de caracterizá-la como um efeito da reestruturação administrativa voltada a modernização dos processos de gestão e execução de políticas sociais. Dentre as quais interessam a este estudo de caso, especialmente, as que focalizam o desenvolvimento profissional de servidores da área prisional no âmbito federal.

3.3 As Escolas de Governo como ferramenta de difusão da Nova Gestão Pública no âmbito do poder executivo federal

O sobrevoo empreendido sobre os antecedentes da redefinição do aparelho do Estado e a conseqüente necessidade de formação de servidores públicos abordados anteriormente, abre caminho para outras problematizações: como a reforma administrativa influenciou o campo do desenvolvimento profissional? Que tendências da NGP impactaram esse campo? E, por fim, qual o papel das Escolas de Governo nesse processo de reorientação de consciência dos servidores públicos?

Conforme percebemos no panorama administrativo referenciado, com a inauguração de uma nova perspectiva administrativa – da burocrática à gerencial – surge a necessidade de incutir no Estado novos parâmetros de atuação. Uma das alternativas para tal ação se consubstancia na ampla qualificação dos servidores públicos a partir de um viés diferenciado e em instituições constituídas especialmente com tal finalidade.

Para Cavalcante (2018, p. 18), o movimento reformista “propagava uma série de mudanças deliberadas de estruturas e processos nas organizações do setor público, com o objetivo de obter melhores desempenhos”. Abrucio (1997, p. 11) reforça esta lógica ao afirmar que essa perspectiva administrativa se direciona “à redução de custos e ao aumento da eficiência e produtividade na organização”.

quase 3 vezes mais funcionários do que nos catorze anos anteriores. Assumiu, em seus cursos, a orientação de preparação para a mudança” (grifos meus).

Cóssio (2018) auxilia no entendimento quanto ao que se pode vislumbrar enquanto perspectivas fundamentais das propostas reformistas desencadeadas após os anos 1970 em países mais desenvolvidos e, especialmente, a partir de 1990 no Brasil, identificando dois eixos centrais:

O movimento reformista desencadeado com a prevalência do modelo neoliberal se desdobra em dois eixos centrais: o primeiro se refere à redução do alcance do governo e à permeabilidade à inserção de outros atores na definição/ação de políticas públicas; e o segundo diz respeito às mudanças no interior da administração pública, visando a sua modernização e eficiência aos moldes das empresas privadas, configurando a NGP. (CÓSSIO, 2018, p. 67).

Ressalto, contudo, que neste estudo optei por privilegiar o segundo eixo central, uma vez que vislumbro sua maior relação com o objeto em análise. Nesse sentido, observo as concepções que estão vinculadas à proposta da Nova Gestão Pública e quais delas, ainda, vinculam-se ao objeto desta tese. De acordo com Secchi (2009, p. 354), estamos diante de “um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade”. Em vista disso, Cóssio (2018, p. 68) define sobre o que trata a reforma:

A reforma gerencial visa a adotar no setor público o modelo organizacional e de gestão utilizado pelas grandes corporações da iniciativa privada, ou seja, busca inserir na raiz do sistema público conceitos e práticas voltados a eficiência, eficácia, competitividade, administração por objetivos, meritocracia e demais concepções oriundas de um meio em que a finalidade é a obtenção de lucro e que, portanto, dispensa pouca atenção para as finalidades sociais.

Fontes Filho (2014, p. 3) parece complementar essa perspectiva ao conceituar a Nova Gestão Pública ou *New Public Management* como

um conjunto complexo e variado de transformações envolvendo um foco renovado em controle de custos e eficiência, capacidade orçamentária e descentralização do poder gerencial, criação de mecanismos de mercado e similares envolvendo novas formas contratuais, foco na qualidade dos serviços associada a novos mecanismos de prestação de contas (*accountability*), desenvolvimento de múltiplos indicadores de desempenho, parcerias público-privadas e iniciativas de privatização.

Por essa ótica, o Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD, 1999) se manifestou pela plena adesão a NGP, uma vez que seria imprescindível a rápida adoção dos preceitos gerenciais nos Estados latino-americanos, tendo em vista, sobretudo, a redução dos custos estatais e a elevação da eficácia dos serviços prestados. Afirma, portanto, que

[...] eficiência, democratização do serviço público e flexibilização organizacional são ingredientes básicos para a modernização do setor público que o paradigma organizacional da administração pública burocrática não contém. Não obstante, vale ressaltar que a crítica concentra-se aqui no modelo organizacional burocrático e não na ideia de profissionalização do corpo de funcionários, aspecto fundamental do modelo burocrático-weberiano. (CLAD, 1999, p. 127)¹³.

Quer dizer, assim como Bresser-Pereira (1997), Secchi (2009) e Oliveira (2015)¹⁴, o CLAD (1999) considera que não há necessária ruptura entre os tipos organizacionais e firma uma das possibilidades de continuidade: o desenvolvimento profissional dos servidores públicos. Salienta, por fim, que o Estado deve contar com um núcleo estratégico de formulação de políticas públicas e regulação da atividade estatal que conte com “funcionários públicos qualificados e treinados constantemente, protegidos das interferências políticas, bem pagos e motivados. Essa é a condição *sine qua non* para a implantação do modelo gerencial” (CLAD, 1999, p. 127).

Na lógica adotada pelo MARE, segundo a perspectiva de Bresser-Pereira (1995, p. 3) em crítica expressa à burocracia weberiana, “o funcionário público tem competência para se autogerir”. Logo, sua profissionalização passa a ser encarada segundo um novo espectro, no qual se previa a atuação no sentido de tornar a administração profissionalizada, eficiente e voltada ao atendimento dos cidadãos, de acordo com o então Ministro.

O CLAD, nesse sentido, indica como primeira e mais relevante característica da reforma gerencial a profissionalização da alta burocracia sem a qual acredita ser inviável a proposta reformista. Desse pressuposto emerge o desafio do desenvolvimento profissional dos servidores públicos que, como veremos, enveredou na direção defendida pelo referido Centro no que concerne à formação de altos quadros funcionais pela própria administração, difundindo-se aos demais cargos com o decorrer da consolidação da reforma.

¹³ Diferentes autores tratam a temática de modo semelhante, evidenciando que a reforma se trata também de uma construção discursiva. Nesse sentido, Gewirtz e Ball (2011, p. 199), ao tratarem do gerencialismo na perspectiva educacional, afirmam que nesse campo seu discurso “ênfatisa os propósitos instrumentais de escolarização – aumentando padrões e desempenhos conforme mensurados pela avaliação dos resultados, nível de frequência e destino dos egressos – e está frequentemente articulado a um vocabulário da empresa, excelência, qualidade e eficiência”.

¹⁴ A autora constata que mesmo em governos democrático-populares não houve ruptura com a concepção gerencialista neoliberal inserida no âmbito da administração pública federal, ainda em 1990. Observa e comprova, por outro lado, que houve persistência “em modelos de gestão pública que se centram na busca da eficiência privada e da regulação mercantil” (OLIVEIRA, 2015, p. 626).

Saliento que, a proposta reformista se pauta pela maior descentralização das atividades que antes eram eminentemente estatais firmando a redução do papel do Estado enquanto garantidor das políticas públicas. Por essa ótica, advoga também por maior ação individual, estabelecendo com o cidadão uma espécie de parceria rumo ao Estado que todos almejam, o que na verdade se configura como uma grande dissimulação na qual haverá a total transferência da atividade estatal para a esfera privada, sempre que possível.

Para tanto, uma das principais tendências da NGP é a reorientação estatal de focalização dos processos para os resultados. Desse modo, em grande medida a função dos servidores públicos é alterada. Eles passam a compreender o seu trabalho como um produto completo a ser entregue à sociedade e não mais como a parte de um todo¹⁵. Essa mudança de consciência funcional requisitou uma alteração dos processos seletivos e de formação inicial e continuada dos servidores públicos, conforme aponta Pacheco (2000).

Assim, a administração pautada pela NGP passa a estabelecer como uma de suas principais tendências a focalização no servidor público. Tamanha é a relevância dele que a FIPE/SP (2005, p. 18) aponta essa como a tendência primordial na adoção do novo paradigma administrativo:

Esta premissa representa, na verdade, a âncora do processo de construção coletiva do novo paradigma, orientado para o cidadão e realizado pelo conjunto dos servidores de forma participativa. Implantar uma nova gestão pública não significa mudar sistemas, organizações e legislação; muito mais do que isso, significa criar as condições objetivas de desenvolvimento das pessoas que conduzirão e realizarão as reformas. Nesse sentido, valorizar o servidor quer dizer estimular sua capacidade empreendedora, sua criatividade, destacando o espírito público de sua missão e o seu comportamento ético, visando ao resgate da autoestima e ao estabelecimento de relações profissionais de trabalho.

Todavia, engana-se quem admite que essa fosse uma alteração na forma de atuação estatal em benefício do servidor. Estamos tratando aqui de uma reorientação da mentalidade do servidor público em busca da melhor qualidade do serviço prestado ao cidadão em paralelo com a possibilidade de avaliação periódica de seu desempenho funcional. Nesse sentido, percebe-se o estabelecimento de

¹⁵ No que tange ao objeto deste estudo, repare-se que o produto a ser entregue à sociedade pelo sistema prisional de reintegração social do apenado passa com o decorrer do tempo à neutralização desse. Logo, o servidor das carreiras penais passa por consequência a protetor da sociedade, como veremos adiante.

uma cadeia lógica de atuação estatal que maneja o servidor conforme suas necessidades¹⁶.

Em consonância total com a abordagem que adoto nesta investigação a FIPE/SP (2005, p. 42) aponta como um dos dois pontos fortes da estratégia de implantação da NGP no Brasil, a partir da proposta reformista de 1995, a

capacitação dos gerentes de programas e das equipes de execução – ações unindo treinamento e responsabilização, com foco nas pessoas envolvidas na ponta do processo obteve resultados muito importantes para o gerenciamento intensivo dos projetos estratégicos.

Assim, o Estado, fundamentando-se na perspectiva da NGP, propõe um natural reposicionamento dos servidores públicos se comparados com o paradigma burocrático, conforme aponta Behn (1998, p. 7):

Na nova gestão pública, os servidores públicos não são autômatos, simplesmente implementando políticas segundo regras promulgadas por alguns superiores. Ao contrário, o paradigma da nova gestão pública pressupõe que servidores públicos sejam inteligentes, compreendam os problemas de suas agências com a redução dos quadros, tenham algumas ideias úteis — tanto próprias quanto emprestadas de outros — sobre como solucionar tais problemas, e que possam, se tiverem liberdade para tal, transformar rapidamente tais ideias em ações eficazes. De fato, o paradigma da gestão pública pressupõe que, como os servidores públicos na linha de frente estão mais próximos dos problemas, eles estão em excelente posição (talvez a melhor) de decidir que abordagem tomar para solucionar os problemas públicos.

Necessário seria, então, qualificar os servidores para que melhor observassem e propusessem respostas aos problemas encontrados, exercitando assim seu empreendedorismo. Nesse sentido, Pacheco (2000) aponta para o alinhamento existente entre as Escolas de Governo e os princípios defendidos pela NGP, no Brasil. Focalizando tal realidade se torna relevante perceber que o MARE compreendia o “núcleo burocrático” como o filão de servidores do governo federal que deveria acessar maior profissionalização segundo os preceitos gerencialistas.

O núcleo burocrático corresponde ao poder legislativo, ao poder judiciário, e, no poder executivo, às forças armadas, à polícia, à diplomacia, à arrecadação de impostos, à administração do Tesouro público, e à administração do pessoal do Estado. Também fazem parte desse núcleo as atividades definidoras de políticas públicas existentes em todos os ministérios. O núcleo burocrático está voltado para as funções de governo,

¹⁶ Amaral (2006) afirma que a adoção da gestão de pessoas a partir das competências dos servidores trouxe essa possibilidade à administração pública, de modo que se constitui de fato um ciclo que impacta diretamente à área de qualificação profissional. Segundo a autora, “a aplicação da gestão por competências tem potencial em todo o ciclo de ações da gestão de pessoas, ou seja, seleção, alocação, desenvolvimento e avaliação de desempenho” (AMARAL, 2006, p. 554).

que nele se exercem de forma exclusiva: legislar e tributar, administrar a justiça, garantir a segurança e a ordem interna, defender o país contra o inimigo externo, e estabelecer políticas públicas de caráter econômico, social, cultural e do meio ambiente. (BRESSER-PEREIRA, 1995, p. 6).

Torna-se perceptível a presença dos servidores federais relacionados ao campo da segurança pública. Logo, é justificável a concepção teórica adotada até o momento nesta investigação.

Assim, no contexto aqui demonstrado, tornou-se imprescindível a institucionalização de espaços na esfera do governo federal que efetivassem os processos de valorização e reposicionamento dos servidores, consolidando o conceito das Escolas de Governo da União¹⁷. Para Ranzini e Bryan (2017, p. 419), o aperfeiçoamento de servidores passou a ser preocupação da administração pública com maior intensidade a partir da proposta reformista de 1995, apresentando como consequência a inauguração e fortalecimento das referidas Escolas.

Frente a esse cenário, pelo menos dois conceitos centrais na teorização de Ball (2010, 2013) denotam que estamos diante de um movimento global. Para o sociólogo inglês, há, nas últimas décadas, um incremento considerável do conteúdo de mudança denominado “currículo neoliberal da reforma do setor público”, segundo o qual “os profissionais que atuam no setor público (professores, médicos, assistentes sociais, burocratas, etc.) devem ‘reaprender’ suas práticas e valores, e perceber que são ‘formados’ por diferentes tipos de sujeitos” (BALL, 2010, p. 485). Nessa linha, destaco ainda o conceito de “aprendizagem ao longo da vida”, tendo em vista que o servidor público passa a ser responsável por sua formação profissional, requerendo-a junto aos órgãos competentes (BALL, 2013), tais como as Escolas de Governo, sempre que identificar alguma lacuna de competência.

Dessa maneira, focalizo o processo histórico e de consolidação das Escolas de Governo federais como instituições que atuam frente às ações de aprimoramento dos servidores públicos. Ao evidenciar a perspectiva discursiva da política de desenvolvimento de servidores, compreendo que a institucionalização das Escolas de Governo consiste em significativo dispositivo para a inauguração do Contexto da Prática, considerando a Abordagem do Ciclo de Políticas de Ball (1994).

¹⁷ Evaristo et al. (2019) orientam a investigação que realizaram a partir de pressuposto similar. Para os autores, “novos modelos de gestão exigem novos modelos de formação, donde as escolas de governo emergem com um papel estratégico e estruturante, na contemporaneidade” (EVARISTO et al., 2019, p. 109).

Conhecer a organização de tais instituições e como operacionalizam suas atividades auxilia no entendimento quanto a institucionalização recente e tardia da Espen. A relevância do enfoque reside na insuficiência de pesquisas sobre a temática, na considerável emergência de Escolas de Governo a partir da reforma do Estado e na potencialidade delas como intérpretes/produtoras de políticas públicas educativas e administrativas.

Conforme verificamos, a perspectiva de desburocratizar a máquina estatal inaugurou a necessidade de transformar a cultura administrativa. Nesse sentido, Barbosa (1996) afirma a impossibilidade de tal ação se desvinculada do cuidado com o desenvolvimento e qualificação dos servidores públicos. Assim, crescente foi o investimento, por exemplo, de estudiosos e da política de desenvolvimento de recursos humanos em implantar ações voltadas à maior profissionalização de servidores. Cumpre salientar que tal movimento previa o fortalecimento e a consolidação de atividades que já vinham sendo desenvolvidas de forma assistemática e pontual (BONIFÁCIO, 1995). Novamente reforço que ganham destaque nesse cenário as Escolas de Governo, consideradas instrumentos potentes para a consolidação da reforma proposta e conseqüente reorientação dos servidores públicos.

Assim, estabelece-se o que Ball (2010, p. 485) denomina “currículo neoliberal de reforma do setor público”, que opera justamente a partir de um conjunto de tecnologias morais que se inter-relacionam de modo complexo. Entre essas destaco a possibilidade de enquadramento das Escolas de Governo, uma vez que aqui o currículo significa

o setor público aprendendo a ser diferente, aprendendo lições com base nos métodos e valores do setor privado e aprendendo a se reformar. E em outro sentido aprendendo as ‘duras lições’ ensinadas pelas disciplinas do mercado. Trata-se da incorporação de novas sensibilidades e valores e novas formas de relações sociais. O setor privado é o modelo a ser emulado e o setor público deve ser ‘empreendedorizado’ à sua imagem! (BALL, 2010, p. 486).

Conseqüentemente, as políticas de desenvolvimento de pessoal assumem uma caracterização diferenciada, voltada à racionalização de processos de formação, assim como à vinculação construída entre a alteração da face estatal e a nova postura/identidade dos servidores. Dessa maneira, as instituições que já atuavam na área de desenvolvimento profissional passam a se consolidar e outras tantas são institucionalizadas.

Curioso perceber que a partir da qualificação dos quadros funcionais o Estado estabelece uma nova racionalidade administrativa, mas também, e sobretudo, imprime a concepção política instituída em suas novas ações e abordagens. Tornam-se as Escolas de Governo o nascedouro do servidor contemporâneo e da apresentação e fomento de novas políticas públicas a partir do desenvolvimento profissional. Com a inauguração de contextos da prática próprios, o poder executivo federal difunde entre os seus colaboradores a nova política governamental.

Considero, dessa forma, que a qualificação de servidores públicos sempre esteve na agenda da administração pública federal, com maior ou menor intensidade, mas presente. Nesse ínterim, algumas instituições voltadas à capacitação em áreas específicas foram inauguradas e as demais tiveram a concepção de suas ações alteradas, de modo a fortalecer o cenário de desenvolvimento profissional federal em consonância com o contexto econômico-político-social vigente, como, por exemplo, a ENAP.

Quadro 2 - Escolas de Governo federais criadas até o processo de Reforma Estatal

ESCOLA DE GOVERNO	VINCULAÇÃO	FUNDAÇÃO
Instituto Rio Branco	Ministério das Relações Exteriores	1945
Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (FIOCRUZ)	Ministério da Saúde	1954
Academia Nacional de Polícia	Polícia Federal	1960
Escola Nacional de Ciências Estatísticas	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	1961
Fundação Joaquim Nabuco	Ministério da Educação	1963
Escola de Administração Fazendária	Ministério da Fazenda	1973
Escola Nacional de Administração Pública	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	1986
Instituto Serzedello Corrêa	Tribunal de Contas da União	1994

Fonte: Elaborado pela autora

Autores, como Santos e Brito (1995), apontam que tais organizações vinham se aprimorando a partir de exemplos internacionais, como os das Escolas de formação profissional dos EUA e da França. Não obstante, até este momento, vislumbrava-se uma conjuntura tímida para as Escolas de Governo que, com as críticas severas à Constituição Federal, no âmbito da proposta de Reforma Estatal, tiveram seu *status* elevado na administração pública e atuação reconhecida no âmbito nacional.

Nesse cenário, uma das ações centrais da Reforma estatal dos anos 1990, foi à crítica incisiva à Constituição Federal de 1988. Desse modo, uma Emenda Constitucional, a nº 19/1998, pode ser considerada como o primeiro normativo que

conferiu relevância às Escolas de Governo da União¹⁸. Essa, entre outras intenções, visava modificar o regime jurídico dos servidores, seu recrutamento, desenvolvimento profissional e política remuneratória, reforçando a perspectiva de Ball (2010) acerca da produção curricular para a reforma do setor público, pois nesse momento os servidores deveriam aprender a modernizar a máquina estatal por meio do próprio empenho em se capacitar.

Dessa maneira, torna-se pertinente a concepção de Ferreira (1996), estudioso da reforma estatal, para quem o projeto de reforma administrativo-burocrática deve estar atrelado a uma proposta de qualificação profissional. De acordo com o autor, “não mudo as organizações, mudo as pessoas, que promovem processos de mudança organizacional” (FERREIRA, 1996, p. 27). O estudioso da reforma brasileira desenvolve essa perspectiva e considera que “será necessário realizar um amplo programa de sensibilização, buscando assegurar o comprometimento das pessoas, além da capacitação dos quadros para a nova realidade da administração pública” (FERREIRA, 1996, p. 27).

Assim, passa a ser responsabilidade do servidor a adesão ao novo tipo administrativo, mas também e em especial a nova concepção política. Compete a ele, para tanto, buscar a própria formação visando sua adequação a esse novo contexto. Por essa lógica, Ball (2013) novamente se faz presente, pois compreende que a política de “aprendizagem ao longo da vida” passa a ser uma teoria social com grande visibilidade na sociedade contemporânea, com vistas a produção de identidades necessárias ao desenvolvimento econômico no século XXI.

Destarte, o servidor público é responsável por sua formação, pela construção de sua identidade funcional, dentro, é claro, dos cânones adotados pela administração. Estamos diante de uma tendência global focada no investimento em políticas de gestão do conhecimento ou de aprendizagem ao longo da vida, com base na autorresponsabilização dos indivíduos. Nessa ótica, “aprender significa, cada vez menos, aprender sobre algo; crescentemente, deve-se aprender a ser alguma coisa” (BALL, 2013, p. 150).

¹⁸ Uma das propostas constantes do pacote da medida provisória nº 173, que posteriormente se transformou na EC 19/1998, inseriu no texto constitucional o §2º do art. 39, o qual determina que “A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados” (BRASIL, 1988, art. 39, §2º).

No contexto evidenciado nesta investigação, o Estado mantém o controle sobre as competências a serem desenvolvidas junto aos seus quadros funcionais, operacionalizando, dessa forma, a produção das identidades necessárias ao recém concebido projeto estatal. Para Ranzini e Bryan (2017, p. 434):

As ações de capacitação e formação para o setor público somente geram resultados caso estejam efetivamente vinculadas às demandas identificadas, capazes de diminuir as lacunas de qualificação e promover melhorias no desempenho individual e organizacional. Pensar em uma Escola de Governo, ou qualquer outro modelo de profissionalização para o setor público, somente faz sentido se essas unidades estiverem vinculadas ao atendimento de projetos democráticos e de garantia de direitos.

Atrelada à positiva construção de um cenário de formação se encontra a definição de parâmetros de desempenho, ou seja, o aperfeiçoamento dos servidores passa a ser condição *sine qua non* para a sua valorização. Para Ball (2004, p. 1116), estamos diante do fenômeno da performatividade, que funciona de

diversas maneiras para 'atar as coisas' e reelaborá-las. Ela facilita o papel de monitoramento do Estado, 'que governa a distância' - 'governando sem governo'. Ela permite que o Estado se insira profundamente nas culturas, práticas e subjetividades das instituições do setor público e de seus trabalhadores, sem parecer fazê-lo. Ela (performatividade) muda o que ele 'indica', muda significados, produz novos perfis e garante o 'alinhamento'. Ela objetifica e mercantiliza o trabalho do setor público, e o trabalho com conhecimento (*knowledge-work*) das instituições educativas transforma-se em 'resultados', 'níveis de desempenho', 'formas de qualidade'. Os discursos da responsabilidade (*accountability*), da melhoria, da qualidade e da eficiência que circundam e acompanham essas objetivações tornam as práticas existentes frágeis e indefensáveis - a mudança torna-se inevitável e irresistível, mais particularmente quando os incentivos estão vinculados às medidas de desempenho.

Assim, compreendo que a maior profissionalização defendida na Reforma Estatal mascara a necessária adequação dos servidores ao novo tipo administrativo vigente e a possibilidade de mensurar seu desempenho individual e coletivo, bem como a disseminação de uma nova racionalidade política. A reorientação do Estado se dá por meio da reorganização de seus servidores e pela utilização deles como instrumento de proliferação da concepção política estatal a partir da profissionalização voltada a esse objetivo.

Por essa lógica, retorno a afirmar a relevância de focalizar o trabalho desenvolvido por uma Escola de Governo que, entre outras funções, teria a de disseminar a concepção política para determinado campo, como, por exemplo, o da execução penal, no caso específico da Espen.

Ranzini e Bryan (2017) afirmam que há certa amplitude no que concerne a significação do termo Escola de Governo. No entanto, considerando que esta investigação se localiza no âmbito do poder executivo federal, adoto como conceito-chave o disposto no Decreto nº 5.707¹⁹, de 23 de fevereiro de 2006, que instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, regulamentando dispositivos da Lei nº 8.112/1990. Segundo o art. 4º do referido Decreto:

Art. 4º Para os fins deste Decreto, são consideradas Escolas de Governo as instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos, incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Parágrafo único. As Escolas de Governo contribuirão para a identificação das necessidades de capacitação dos órgãos e das entidades, que deverão ser consideradas na programação de suas atividades. (BRASIL, 2006).

Observada a conjuntura na qual a reforma estatal se inter-relaciona com a necessidade de profissionalizar os servidores consolidando o campo das Escolas de Governo, assim como o conceito adotado para fins desta investigação, passo a focalizar o contexto atual no qual as Escolas de Governo federais estão inseridas.

3.4 A política de qualificação de servidores federais e as Escolas de Governo na atualidade

Partindo da compreensão de que a reforma estatal e os contornos políticos do poder executivo federal influenciaram a face assumida pela política de qualificação dos servidores e pelas Escolas de Governo da União, analiso a sua constituição atual. Pacheco (2000) sintetiza o cenário apresentado indicando elementos para a análise da contextualização atual destas instituições.

A reforma da administração pública, em direção a maior compromisso com resultados, eficiência e eficácia das ações de governo, abre grandes oportunidades para as Escolas de Governo. Um Estado ágil, eficiente e voltado para os cidadãos, necessita de gerentes, que compartilhem a ética, os valores e as competências gerenciais específicas para o setor público. Em muitos países, este conhecimento e tecnologia gerencial não estão desenvolvidos para o contexto das organizações públicas; assim, pode caber às Escolas de Governo promover a gestão do conhecimento em gestão pública, incentivando as parcerias, as comunidades de aprendizagem e o *benchmarking*. (PACHECO, 2000, p. 49).

¹⁹ Em 2019, um novo Decreto foi editado pelo atual governo Bolsonaro. Todavia, esse não apresenta conceitos-chave da política, motivo pelo qual permaneço utilizando o texto do Decreto de 2006.

Como vimos até o momento, as Escolas de Governo apresentam centralidade no processo da alteração administrativa desenvolvida. Nesse sentido, cumpre focalizar que regramentos estabelecem na atualidade as suas atribuições, formas de atuação, bem como limites e condicionantes para o seu trabalho.

Os apontamentos iniciais indicam que há influência expressa da concepção da Nova Gestão Pública na perspectiva do Estado sobre o que são e como devem atuar as Escolas de Governo. Assim, torna-se relevante traçar uma contextualização que permitirá a análise posterior quanto à política encenada pela Espen e sua concepção curricular.

Dessa maneira, inicio observando que nesse contexto da administração pública gerencial é o Decreto nº 1.648, de 27 de setembro de 1995²⁰, que estabelece as linhas daquilo que atualmente é denominada Política de Desenvolvimento de Servidores. Na época, essa se relacionava apenas à perspectiva de participação em conferências, congressos e eventos da mesma natureza no país, desde que previamente autorizada pelos Ministros de Estado e observada a qualificação dos servidores em área expressamente relacionada com seus respectivos cargos.

A burocracia era tamanha que a concessão de tal benefício devia obrigatoriamente ser publicada no Diário Oficial da União, mesmo que o evento fosse nacional. Ainda, chama a atenção a previsão de que o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado poderia “expedir as instruções necessárias à execução do disposto”, no referido Decreto. Essa lógica reforça o indicativo ilustrado nas seções anteriores de que o MARE se constituiu no órgão central da reforma estatal, mas também da nova concepção administrativa a incutir nos servidores.

Posteriormente, em 1996, um novo Decreto foi emitido, o de nº 2.029. Esse trata o tema de forma mais robusta e detalhada, inserindo inclusive a participação de servidores em treinamentos na perspectiva de qualificação profissional. A prerrogativa de concessão do benefício continuou sendo do Ministério de Estado de cada área, podendo, no entanto, subdelegar tal competência aos titulares de órgãos subalternos. Nota-se que há maior vinculação da autorização com aspectos

²⁰ Revogou o Decreto nº 91.821, de 22 de outubro de 1985. Esse, contudo, não será abordado nesta tese, tendo em vista o contexto político diverso daquele momento. Ainda, cumpre observar que um novo Decreto foi emitido em 1995 dando nova redação a três dispositivos do decreto vigente, mas que não alteraram a concepção central aqui abordada.

relacionados às atribuições dos servidores que requisitassem a participação em eventos.

Destarte, previa-se a concessão do benefício desde que, além de relação estrita com o cargo, fosse comprovada também a “indispensabilidade para o aperfeiçoamento e a atualização do servidor” e a “relevância do treinamento para o desempenho das atribuições do servidor e para a instituição” (art. 1º, § 2º, alíneas “a” e “b”). Seguindo a previsão do decreto anterior, a autorização deveria ser publicada no Diário Oficial da União. A participação em eventos em localidades diversas da lotação do servidor era *a priori* vedada. Todavia, havia a possibilidade de exceção, sendo necessária a comprovação da real necessidade da qualificação do servidor.

Uma inovação do Decreto foi a concepção de que a participação no evento deveria ser comprovada e em caso de treinamento o servidor deveria, ainda, demonstrar a relação dos conhecimentos produzidos com suas atribuições, avaliando o evento e disseminando seu conteúdo para qualificar a instituição na qual atuasse. O normativo regula ainda a possibilidade eventual de contratação de empresa privada para o desenvolvimento da ação de aperfeiçoamento, desde que justificada a escolha e comprovada a incapacidade pública de atendimento à demanda. A possibilidade de expedição de regramentos complementares ao Decreto era existente, não obstante voltada apenas aos Ministérios da Administração Federal e Reforma do Estado, da Fazenda e do Planejamento e Orçamento.

Nesse íterim, com a aprovação da EC 19/98, o texto constitucional sugere a manutenção de Escolas de Governo pelos poderes executivos federal, estadual, distrital e municipal, conforme abordado na seção anterior. Há um reforço à concepção de qualificação dos servidores atrelada ao fortalecimento dessas instituições e correspondente consolidação da política federal de aperfeiçoamento profissional. De acordo com Matos (2007, p. 19):

A manutenção de Escolas de Governo teve o fito, no âmbito da Reforma do estado, de profissionalizar a função pública, onde haveria uma valorização de recursos humanos, cujo cerne seria a profissionalização do Estado através de sua *longa manus*, o servidor *in officio*.

Por essa lógica, um novo decreto no âmbito federal é instituído, reorientando a política de desenvolvimento dos servidores públicos da União. Em 1998, ainda no governo FHC, entra em vigência o Decreto nº 2.794, de 1º de outubro. Nesse, parte-

se da concepção de que essa temática compõe o bojo de uma política, a Política Nacional de Capacitação dos Servidores públicos federais (PNCS).

Considerando-o do ponto de vista discursivo, observo a maior incidência de termos e expressões originalmente neoliberais, consolidando a perspectiva gerencialista na administração pública federal, tais como: eficiência, controle dos resultados, racionalização e efetividade dos gastos, otimização de recursos orçamentários, promoção nas carreiras, avaliação de desempenho, controle gerencial dos gastos, avaliação permanente dos resultados das capacitações, conteúdos prioritários, metas a serem alcançadas em consonância com os resultados institucionais, valores de referência de custos por hora, entre outras.

O referido Decreto inova em várias direções, como, por exemplo, ao prever a instituição da Comissão Interministerial de Capacitação, responsável por produzir o cronograma dessa Política, suas diretrizes bienais, organizar informações sobre capacitação, prestando-as ao Ministério do Planejamento e Orçamento sempre que solicitado para fundamentar propostas orçamentárias. Ainda, desenvolveria protocolos de avaliação da política e de análise quanto ao atendimento de suas metas. Seus membros seriam oriundos dos Ministérios: MARE, da Fazenda, do Planejamento e Orçamento, da Educação e do Desporto e do Trabalho. Além desses, contaria também com representantes das áreas de recursos humanos e um de Escola de Governo federal, quaisquer deles escolhidos pelo MARE.

Relevante para este estudo é considerar que a PNCS se pretende implementada, ou seja, segundo a perspectiva teórica de Ball, Maguire e Braun (2016), não haveria aqui espaço para atuação dos servidores, haveria nesse sentido uma concepção linear de imposição política sobre eles.

Fortalecendo o gerencialismo na administração pública federal, entre as finalidades da política, destaco:

- I – melhoria da eficiência do serviço público e da qualidade dos serviços prestados ao cidadão;
- II – valorização do servidor público, por meio da sua capacitação permanente;
- III – adequação do quadro de servidores dos novos perfis profissionais referidos no setor público;
- IV – divulgação e controle de resultados das ações de capacitação;
- V – racionalização e efetividade dos gastos com capacitação. (BRASIL, 1998, art. 1º).

Observa-se o intuito voltado à qualificação do servidor, mas também e em grande medida a correlação com as necessidades institucionais, considerando o

aperfeiçoamento profissional como uma ferramenta para a reorientação de práticas organizacionais.

Frente aos decretos anteriores, diferencia-se pela definição de finalidades, de ações de capacitação, de diretrizes e da sistemática segundo a qual a Política se assentaria. Especificamente para comprovarmos a concepção defendida nesta investigação, de que há a difusão de práticas gerencialistas por meio das ações de capacitação e responsabilização do servidor quanto a isso, a primeira diretriz da Política é clara, pois pretende que o servidor assuma a agência de sua capacitação, desde que coadune com áreas de interesse da administração, conforme preceitua o inciso I, do art. 3º, do Decreto 2.794/98.

Outras considerações relevantes sobre o normativo dão conta da possibilidade de pelo menos uma capacitação anual para cada servidor público, da priorização às atividades desenvolvidas internamente, de preferência com curta duração, do estabelecimento de correlação entre as políticas de gestão de pessoas e do aperfeiçoamento de servidores. Dessa forma, incrementam-se requisitos de promoção nas carreiras por meio da qualificação constante, assim como por um maior controle temático e financeiro a respeito do desenvolvimento dos servidores públicos federais.

Tal perspectiva orienta a materialização da política por meio do estabelecimento de diretrizes bienais de ações de capacitação e valores de referência para gastos com aperfeiçoamento, bem como a produção de Planos Anuais de Capacitação (PAC), Relatórios de Execução desses e acompanhamento através de um sistema específico. O objetivo desses seria a definição prévia de conteúdos, orientações e público-alvo, bem como das metas e resultados a serem alcançados. Em linhas gerais, pretendia-se um maior controle a respeito da pauta de desenvolvimento profissional.

A administração central da Política, assim como nos outros decretos, nesse também ficou sob a responsabilidade do MARE, que entre outras atribuições deveria disseminar a política, orientar a produção dos PAC's e organizar estatísticas sobre o tema, sobretudo relacionando resultados e despesas. Destaco, contudo, duas atribuições que me parecem apresentar relação direta com a concepção de incluir o servidor nessa nova lógica formativa:

V – promover ações de formação de multiplicadores para os conteúdos prioritários deferidos pela Comissão Interministerial de Capacitação;

VI – criar mecanismos de incentivo à atuação de servidores dos órgãos e das entidades como facilitadores, instrutores e multiplicadores em ações de capacitação e de apoio às iniciativas de crescimento profissional do servidor. (BRASIL, 1998, art. 7º).

O que, *a priori*, parece fortalecer a participação dos servidores no processo formativo, traduz-se em ferramenta de controle das temáticas e redução dos custos com formação. Ao propor a criação de “bancos de multiplicadores” entre os quadros funcionais, não seria necessário, em um curto espaço de tempo, a contratação de instituições externas para o desenvolvimento de competências. Responsabiliza-se, assim, o servidor pela própria capacitação e pela de seus pares.

Todos os decretos abrem a possibilidade de maior sistematização da política a partir da definição de regramentos específicos de cada órgão e entidade administrativa. Opto, frente a tal conjuntura, por não observar a orientação específica do Ministério da Justiça à época, pois não havia a perspectiva de institucionalização da Espen, nem de política de qualificação voltada aos servidores da execução penal, no âmbito federal, uma vez que o Sistema Penitenciário Federal ainda não havia sido criado.

Consolidando a percepção de Oliveira (2015), o governo popular-democrático de Luiz Inácio Lula da Silva dá continuidade à concepção gerencialista de formação dos servidores públicos, fortalecendo a política nacional de desenvolvimento²¹. A partir da instituição do novo modelo de gestão de recursos humanos adotado pelo governo federal em 2006, as Escolas de Governo passaram a assumir a centralidade no processo de formação e qualificação de servidores²². Nesse ano, através do Decreto nº 5.707, a Presidência da República instituiu a Política Nacional para o Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) da administração pública federal direta,

²¹ De acordo com Amaral (2006, p. 553), “este governo afirma o papel estratégico do funcionalismo. As ações que concretizam essa política são a retomada de concursos públicos regulares e a política de capacitação, visando dotar esses quadros de capacidade de formulação, implementação e avaliação de políticas públicas”.

²² “A moderna gestão de pessoas assenta-se em um tripé estratégico: gestão por competências; democratização das relações de trabalho para gerar ambientes adequados à inovação; e qualificação intensiva das equipes de trabalho, incluindo o uso de tecnologia da informação. A nova política de capacitação e de desenvolvimento de pessoas (Decreto nº 5.707, de 23/02/2006, que revogou o Decreto nº 2.794/1998), em implantação no governo federal, tem essa visão estratégica. Considera que a gestão de pessoas necessária é aquela que promove a gestão por competências. Desde 2006, esse modelo de gestão é considerado referência-chave. [...] A nova política também estimula a aprendizagem e a disseminação do conhecimento; atribui ao conhecimento a chave para a inovação e a melhoria da gestão pública; altera a separação entre o decidir e o executar; busca a qualidade de vida no trabalho (saúde física e emocional); valoriza a informação compartilhada; e, finalmente, cria alto grau de envolvimento de dirigentes e de servidores no ambiente de trabalho”. (AMARAL, 2006, p. 554).

autárquica e fundacional, conceituando e definindo, para fins dessa, as Escolas de Governo e suas atribuições. Autores, como Amaral (2006, p. 555), tendem a interpretar a PNDP como um instrumento moderno e realista:

O Decreto 5.707/06 é inovador pelos conceitos que utiliza. Considera capacitação como um processo permanente e deliberado de aprendizagem para o desenvolvimento de competências institucionais e individuais. Coloca o foco da capacitação na melhoria da eficiência e da eficácia do serviço público. Propõe, como já falamos, nova abordagem, a gestão por competências, as quais devem ser adequadas aos objetivos institucionais, tendo como referência o Plano Plurianual de governo. Prevê, ainda, a divulgação e o gerenciamento das ações de capacitação. [...]

A nova política convida os ministérios a elaborar planos de capacitação reais e não burocráticos. Torna, ainda, explícita a obrigação de fortalecimento das áreas de desenvolvimento de pessoas, conforme previsto em seu art. 12.

Ainda no que concerne a PNDP, é possível depreender que a mesma pretende, entre outras finalidades, alcançar a melhoria na prestação de serviços públicos, o aperfeiçoamento permanente dos servidores, a compatibilização entre as competências necessárias e as ações de formação projetadas, bem como maior racionalização dos gastos e organização da oferta dessas. Assim, ao relacionar o conceito de Escola de Governo com as finalidades definidas pela PNDP, compreendo que a responsabilidade institucional pelo desenvolvimento dessas fica a cargo das escolas, permitida a possibilidade de pactuação eventual com outras organizações.

Deste modo, parece que o contexto político administrativo, via de regra, rege as alterações em se tratando de aperfeiçoamento profissional, uma vez que depende das ações de capacitação para a construção de uma nova cultura organizacional. Por essa ótica, destaco que o conjunto de Escolas de Governo da União foi adensado a partir das referidas políticas de desenvolvimento dos recursos humanos, conforme pode ser visualizado no quadro que segue.

Quadro 3 - Demonstrativo da implantação de instituições de formação profissional pós reforma estatal no poder executivo federal

ESCOLA DE GOVERNO	VINCULAÇÃO	FUNDAÇÃO
Escola Superior do Ministério Público da União	Ministério Público da União	1998
Escola de Inteligência	Agência Brasileira de Inteligência	2000
Centro de Altos Estudos da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional	2003
Universidade do Banco Central do Brasil	Banco Central do Brasil	2004

Escola da Advocacia-Geral da União	Advocacia-Geral da União	2005
Centro de Formação e Aperfeiçoamento do INSS	Ministério da Previdência Social	2006
Escola Nacional de Defesa do Consumidor	Ministério da Justiça	2007
Escola Nacional de Mediação e Conciliação	Secretaria de Reforma do Judiciário Ministério da Justiça	2012
Escola Nacional de Serviços Penais	Departamento Penitenciário Nacional Ministério da Justiça	2012

Fonte: elaborado pela autora

Frente ao exposto, é possível depreender que a alteração constitucional, assim como o Decreto Presidencial nº 5.707/2006, oferecem as bases de consolidação das Escolas de Governo Federais. Essas, a partir dos referidos normativos, pautam o seu trabalho em um maior controle acerca das ações educacionais ofertadas e das competências produzidas. É possível inferir que o aperfeiçoamento dos servidores estaria mais atrelado à função que cada um desses exerce na administração do que em seu crescimento pessoal.

Para Ball (2004), cumpre asseverar que tais transformações foram alavancadas a partir da passagem do Estado de Bem Estar Social para o que denomina “Acordo de Pós-Estado da Providência”. O autor argumenta que as instituições públicas se transformaram a partir da perspectiva de maximização de lucros. Assim, considero que as Escolas de Governo, tomando por norma a EC 19/1998 e a PNDP (BRASIL, 2006), orientaram suas ações tendo em vista os princípios da eficiência, da economicidade e do maior controle das ações estatais, organizando parâmetros de formação dos servidores a partir de competências específicas a cada cargo. Constituídas em instâncias de capacitação próprias, tem-se que há a redução consistente de gastos, assim como maior controle e gerência acerca das ações ofertadas²³.

O gerenciamento de avaliações de desempenho, por exemplo, permite que o estado catalise, oriente e direcione os esforços de seus servidores para os serviços que pretende prestar, ou mesmo para a forma como esses serviços devem ser prestados. Nessa esteira, controlar, cada vez mais, os processos de formação dos servidores para a prestação de serviços públicos se torna imperativo na administração pública, tal qual o processo de desenvolvimento de pessoal das empresas privadas.

²³ Quanto ao controle das temáticas disseminadas é relevante observar, desde logo, que a transmissão de conhecimentos exercida pelos pares pode, ao contrário, fortalecer e consolidar uma perspectiva cultural já existente, como observo no caso do sistema prisional.

Por essa lógica, para Ball (2004, p.1107), as organizações públicas passam pela “instauração de uma nova cultura de performatividade competitiva que envolve uma combinação de descentralização, alvos e incentivos para produzir novos perfis institucionais”. A performatividade, por esse viés, de acordo com o autor:

nos convida e nos incita a nos tornarmos mais efetivos, a trabalharmos em relação a nós mesmos para melhorarmos e a nos sentirmos culpados ou inadequados quando não o fazemos. O conceito opera dentro de um arcabouço de julgamento no qual se encontra a definição de ‘aperfeiçoamento’ e efetividade, determinados para nós e ‘indicados por medidas de qualidade e produtividade. [...] A performatividade ‘funciona’ melhor quando está dentro de nossas mentes e espíritos. Quer dizer, quando nós a aplicamos em nós mesmos, quando assumimos a responsabilidade de trabalharmos de maneira mais esforçada, rápida e melhor, ‘melhorando’ nosso ‘produto’, como parte da nossa autovalorização e valorização dos outros. (BALL, 2010, p. 487).

Ainda, perante a lógica da performatividade e novamente reforçando a perspectiva de Oliveira (2015) quanto a não ruptura de diferentes governos no que concerne a NGP, o governo Bolsonaro, em 2019, instituiu um novo decreto. No entanto, dessa vez, torna mais clara e evidente a relação com a concepção gerencialista de administração da coisa pública.

Considerando a tônica adotada pelo referido governo, de reorganização da máquina administrativa frente à criação, fusão e extinção de determinados ministérios, a pauta de desenvolvimento de servidores também sofreu efeitos advindos dessas práticas. Assim, o Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019 (BRASIL, 2019a), reestrutura a Política de Desenvolvimento de Pessoas, fortalecendo a área de gestão de pessoas e vinculando-a ao Ministério da Economia²⁴, submetendo o planejamento das Escolas de Governo da União a este. Ressuscita, em certa medida, as orientações emanadas para a área de recursos humanos e desenvolvimento de pessoal do período FHC, segundo as quais a figura central era o MARE.

Desse modo, tem-se atualmente uma estrutura peculiar, chefiada pela pasta da Economia em parceria com a ENAP, ambos responsáveis pela consolidação das demandas dos diferentes órgãos da administração pública federal e das Escolas de Governo federais. Em linhas gerais, cabe aos setores de gestão de pessoas o levantamento quanto às competências a desenvolver nos servidores que estão sob

²⁴ Na estrutura do Ministério da Economia, foi criada a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, a qual conta com a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, responsável por capitanear o planejamento das ações de desenvolvimento a ofertar aos servidores da administração pública federal, a partir de 2019.

sua gerência. Posteriormente, é desenvolvida uma análise preliminar quanto à possibilidade ou não de oferta pela Escola de Governo, vinculada ao referido órgão, de cursos que supram as lacunas de competências previamente identificadas. Na sequência, as informações levantadas são encaminhadas ao órgão central do SIPEC para que coteje as necessidades de todos os órgãos da administração pública federal e as ofertas de capacitação já instituídas na ENAP.

Essa ação deve ser desenvolvida de um exercício para o outro, ou seja, em 2019, houve o planejamento quanto a competências para desenvolver em 2020. Produzida a relação de necessidades formativas e enviada ao órgão competente, essa é comparada com as ações de desenvolvimento ofertadas pela ENAP e uma devolutiva é enviada ao órgão de origem. Assim, por exemplo, a Coordenação de Gestão de Pessoas do DEPEN diagnostica as competências a desenvolver, observa quais dessas podem ser desenvolvidas pela Espen e encaminha a lista completa para o órgão central da administração de pessoas. Esse categoriza as competências conforme o menu de cursos da ENAP, centralizando nessa Escola de Governo a linha formativa de todos os servidores da União. Havendo entre os cursos da ENAP um que atenda as competências elencadas, a Espen não está autorizada a realizar ação de desenvolvimento semelhante.

O inciso II, do §1º, do art. 6º da IN 201/2019²⁵ (ME, 2019), que regulamenta o decreto vigente, é claro ao descrever que a manifestação do órgão central versará, entre outros aspectos, sobre “a lista de ações transversais que serão providas pela Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, pelas Escolas de Governo do poder executivo federal, e que não poderão ser executadas diretamente pelos órgãos e entidades”. No lançamento da nova política, a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, do Ministério da Economia, assim a significa.

Na nova PNDP, no entanto, os órgãos e entidades devem realizar o levantamento das necessidades de desenvolvimento de seus servidores para o próximo ano, informando os custos estimados das ações que pretendem executar e a gestão dos riscos associados.

Após a análise dos PDPs, a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP), como órgão central de gestão de pessoas do governo federal, terá mapeado, por exemplo, as necessidades que são transversais, ou seja, capacitações e atividades que podem ser ofertadas para servidores de até 200 órgãos simultaneamente, direcionando sua realização à Escola

²⁵ Uma maior descrição dos elementos do Decreto foi desenvolvida na Instrução Normativa nº 201, de 11 de setembro de 2019, regulamentando pontualmente as atribuições, prazos e responsabilidades de cada órgão relacionado à PNDP.

Nacional de Administração Pública (Enap) e demais Escolas de Governo, quando for o caso. (BRASIL, 2019b, n.p.).

Pretende-se assim, estancar a oferta de cursos similares por Escolas de Governo diferentes. E, também, fortalece-se a ENAP como a principal Escola de Governo da União, sendo que nessa reorientação de atuação incorporou à sua estrutura a Escola de Administração Fazendária (ESAF). Entre as atribuições que atualmente lhe compete, destaque: a coordenação da rede e do sistema de Escolas de Governo; a definição de formas de incentivo para parcerias com IES; a proposição de critérios ao Ministério da Economia para o reconhecimento de Escolas de Governo; a coordenação da oferta de ações de desenvolvimento transversais; e, a organização das ações de desenvolvimento para líderes. As demais Escolas de Governo continuam sendo caracterizadas como nos decretos anteriores, porém, nesse novo cenário, sua atuação se dá de forma complementar à ENAP, atendendo as especificidades dos órgãos aos quais são vinculadas.

No que concerne à responsabilização do servidor, essa resta mais clara na política atual, não apenas no que diz respeito aos resultados que ele deve apresentar, mas também no compromisso que deverá manter em disseminar os conhecimentos advindos das ações de desenvolvimento que a administração lhe ofertar. Nesse sentido, temos que, além de apresentar o certificado de participação, a cópia de trabalho produzido (quando for o caso), o relatório de atividades realizadas, a proposição quanto ao compartilhamento de seus conhecimentos, a utilização na prática de sua atuação profissional, o servidor deverá ainda disponibilizar à administração informações que possibilitem a real avaliação quanto aos ganhos advindos de sua qualificação.

Em que pese o setor de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas do Ministério da Economia refira que objetiva o estabelecimento de uma “cultura de planejamento de ações de desenvolvimento entre todos os órgãos da Administração Pública Federal, com base no alinhamento das necessidades de cada órgão e entidade, sem prejuízo da necessidade de transparência de informações” (BRASIL, 2020, n.p.), essencialmente temos aqui uma maior especialização dos princípios da NGP.

Os novos regulamentos foram traduzindo cada vez mais, no decorrer dos anos, o controle acerca do que é disseminado, o valor de tais ações e a titularidade acerca de quem as deva ofertar. Foi estabelecido no interior do poder executivo federal um verdadeiro sistema de acompanhamento de todas as nuances possíveis

em se tratando da qualificação do servidor público, visando a sua lapidação conforme os ditames da política administrativa vigente. Prova disso é a fala dos responsáveis pela concepção da nova política de desenvolvimento de pessoas, no âmbito federal, segundo a qual o investimento em qualificação é interpretado como gasto e a valorização do servidor está relacionada à atualização do serviço prestado à comunidade.

Para a diretora do Departamento de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas (Desen), Flavia Goulart, 'isto poderá evitar, por exemplo, contratações desarticuladas, duplicadas e muitas vezes caras, feitas hoje no mercado, diretamente pelos órgãos'. Atualmente, o governo gasta cerca de R\$ 1 bilhão com capacitações de servidores.

Segundo o presidente da Enap, Diogo Costa, a nova PNDF foi construída para o servidor, mas com o foco no cidadão. 'A Enap, a SGP e os órgãos trabalharão em conjunto para que os profissionais do setor público adquiram habilidades, conhecimentos e atitudes para serem protagonistas das transformações que coloquem o cidadão, e não a máquina pública, em primeiro lugar', afirmou. (BRASIL, 2019, n.p.).

Neste capítulo produzi um referencial para que posteriormente o cenário no qual a Espen se insere seja analisado. Dessa maneira, reforço que outro prisma também demanda de visualização teórica antes de focalizar as análises produzidas no âmbito da Escola aqui investigada. É necessário observar como o sistema penitenciário nacional lida/lidou durante anos, com a perspectiva da formação dos seus quadros funcionais. Observar sua constituição, suas características e a forma como seus servidores são significados no bojo da política penitenciária nacional, possibilitará a compreensão quanto às nuances que, posteriormente, foram assumidas por meio da Política Nacional de Educação em Serviços Penais, inaugurada em 2005, e da institucionalização da Escola Nacional de Serviços Penais, em 2012.

4 O sistema social operativo da prisão e a produção de identidades profissionais

Observado o contexto no qual a formação dos servidores públicos é desenvolvida, no âmbito da União, torna-se relevante focalizar o campo no qual se assenta o segundo pilar teórico desta tese: o da execução penal. Por características específicas e peculiares desse, é comum que seja fechado a questionamentos e indagações externas¹, constituindo-se em um império de verdades dadas e institucionalmente postas.

Cumprido lançar luz sobre as referidas especificidades para que, a partir delas, a problematização acerca do desenvolvimento profissional dos servidores das carreiras penais se configure como uma experiência mais significativa. É necessário saber de onde se fala para compreender sobre o que se fala. Assim, proponho o estudo do cárcere e suas principais características em correlação com os efeitos que causam na produção de identidade dos servidores que lá atuam.

Para tanto, é primordial que se compreenda que variáveis reunidas potencializam a emergência de conceitos como o de Sykes (2017), segundo o qual a prisão configura um sistema social operativo, uma vez que reúne no mesmo espaço pessoas por longos períodos de tempo, com suas ações permanentemente analisadas por outrem, em situações de constante abuso e restrição de direitos. Ainda, traduz-se em um local, no qual, segundo o autor, presos e servidores não estão por opção e por isso carregariam consigo os valores, práticas e condutas que já desenvolviam no extramuros.

Guardias y detenidos forman parte de la misma cultura y tienen, en grande medida, los mismos valores y creencias. Comparten un lenguaje y una experiencia historica. Pueden encontrarse en las orillas opuestas del abismo que separa al criminal convicto del ciudadano respetuoso de la ley, o en el quizá más vasto abismo que divide al soberano de sus súbditos. Pero en la prisión de máxima seguridad el criminal no es definido como un individuo

¹ Melo e Daufemback (2018, p. 15) reforçam essa perspectiva ao informar que “a lógica dos serviços e a relação de poder estabelecida repelem os questionamentos e estranham o engajamento de pessoas interessadas” em atuar nesse contexto.

*despojado de su humanidad, y esto atempera notablemente el sistema de poder totalitario de la prisión*². (SYKES, 2017, p. 69).

Anos mais tarde, Coelho (2005), assentado teoricamente em Sykes, ao desenvolver estudo sobre o contexto prisional carioca, indica também que a convivência por períodos alargados evoca a classificação e a ordenação dos presos, segundo uma lógica própria. Acrescentaria, por experiência profissional, que o mesmo ocorre com os servidores, compreendendo que a recíproca seja verdadeira. A convivência alargada faz com que ambos se classifiquem.

Desse modo, colocamo-nos diante de um embate entre os comportamentos externos de cada um e as variáveis internas da cultura prisional, que acaba por inaugurar um parâmetro peculiar de convivência, uma sociedade específica. Sobreviver nesse ambiente só seria possível mediante a total adaptação a ele ou, como afirma Coelho (2005), parafraseando Sykes, a partir do momento em que o sujeito atingisse a plenitude de sua cidadania na sociedade dos cativos.

É central, por essa lógica, significar a prisão como uma sociedade peculiar com uma cultura própria que localiza os sujeitos que a acessam a partir de mecanismos disciplinares sutis e por vezes invisíveis, conforme aponta Foucault (1987). No tocante a essa concepção teórica, autorizo-me a enfatizar que para além das subjetividades dos detentos, os referidos mecanismos disciplinares potencializam a emergência de perfis profissionais específicos, uma vez que “a disciplina ‘fabrica’ indivíduos; ela é a técnica específica de um poder que toma os indivíduos ao mesmo tempo como objetos e como instrumentos de seu exercício” (FOUCAULT, 1987, p. 195).

Essa sociedade singular, pautada pela contenção dos presos em detrimento de sua gradual reintegração social, leva os sujeitos que a acessam a assimilar novos comportamentos decorrentes da necessária sobrevivência moral e física no contexto prisional. Assim, os apenados assumem posturas indicadas para eles (SÁ, 2010), mas também os servidores passam a atuar segundo “uma especial e característica forma de socialização”, justamente a partir da “assimilação de hábitos, padrões de

² Tradução livre: “Guardas e detidos fazem parte da mesma cultura e têm, em grande parte, os mesmos valores e crenças. Eles compartilham uma linguagem e uma experiência histórica. Eles podem ser encontrados nas margens opostas do abismo que separa o criminoso condenado do cidadão cumpridor da lei, ou no abismo talvez maior que divide o soberano de seus súditos. Mas na prisão de segurança máxima, o criminoso não é definido como um indivíduo desprovido de sua humanidade, e isso tempera notavelmente o sistema de poder totalitário da prisão”. (SYKES, 2017, p. 69).

comportamento e valores sociais específicos do ambiente carcerário” (CHIES et al., 2001, p. 26). Por essa lógica, para Coelho (2005, p. 83), o processo de assimilação à prisão se aproxima da perda da identidade do sujeito:

É possível à média dos internos ‘tirar cadeia’ em relativa segurança: basta que se tornem membros competentes dessa sociedade *sui generis*, observando seus códigos, valores, normas e hábitos e aprendendo a gramática de sua articulação. Em síntese, evitar o comportamento típico do ‘vacilão’. É um duro e perigoso aprendizado ao fim do qual o indivíduo terá perdido sua ‘identidade’ anterior.

Compreendo, por esse viés, que estabelecida uma nova identidade ao apenado, a convivência duradoura com os servidores das carreiras penais fará com que eles também assimilem determinados parâmetros sociais, visando à convivência harmônica naquele ambiente.

Por conseguinte, observar uma Escola de Governo que tem como pauta o desenvolvimento profissional de servidores penais configura a dupla experiência de lançar luz sobre instituições que se estabelecem a partir do exercício do poder disciplinar: a própria escola e a prisão, para a qual aquela qualifica os servidores. Dessa maneira, Foucault (1987) auxilia no entendimento de grande parte das variáveis e indicadores encontrados nesta investigação, uma vez que passo a compreender a partir de sua teorização que a consolidação de processos disciplinares estabelece um organismo institucional igualmente pautado pela disciplina, a partir de práticas mais explícitas, evidentemente.

Um conjunto robusto de fatores configura o sistema prisional como um sistema complexo (PEDROSO, 1997; CHIES, 2013; OLIVEIRA et al., 2017; SYKES, 2017; MELO, 2018) e repleto de enigmas, colocando-nos diante de uma instituição que procura manter sua hermeticidade (BRAGA, 2014), mas que na verdade está muito mais exposta as influências sociais externas (CHIES, 2013), bem como depende delas para se estabelecer. Nesse sentido, para Chies (2005, p. 43):

A prisão, assim, aparece-nos como uma ‘fantástica’ instituição e criatura de nossa racionalidade, e, por que não, de nossa ‘mitologia jurídica’ moderna. Uma bizarra mescla de Esfinge e Hidra de Lerna (tão atraente quanto aterradora), cujos enigmas se renovam ou se redimensionam a cada vez que um enigma anterior é eliminado pelo desvelar crítico do ‘viajante’. Uma incansável sentença de ‘decifra-me ou te devoro’, na qual a cada paradoxo desvelado outros se apresentam.

Nessa perspectiva, algumas questões centrais encontram, neste capítulo, possíveis encaminhamentos, tornando-se fulcrais nas seções que seguem. Importa

questionar: que características configuram o ambiente carcerário, tornando-o uma instituição tão complexa? O que é dito sobre? O que é silenciado? O que é visível e o que é escamoteado? O que se passa para além de muros, grades ou telas aramadas? Ainda, é preciso problematizar como os servidores públicos são significados no campo penal penitenciário, qual a relevância de sua qualificação profissional e como essa é proposta e desenvolvida fabricando identidades peculiares.

Dessa maneira, é relevante contextualizar, em linhas gerais, o sistema carcerário e os sujeitos que lá laboram para que, posteriormente, seja possível problematizar a política que visa o seu aprimoramento em termos de qualificação profissional, ou seja, a Política Nacional de Educação em Serviços Penais.

4.1 O castigo como um artefato cultural

O sistema carcerário brasileiro se assenta em diversas circunstâncias paradoxais, uma delas, e que apresenta vinculação próxima com esta investigação, diz respeito à dupla finalidade da pena privativa de liberdade, segundo a qual se retribui o crime cometido e se previne a efetivação de um futuro delito, a partir da restrição do direito de ir e vir do delinquente (BOSCHI, 2006), entre outras alternativas³. Dessa maneira, pretender-se-ia que o apenado pudesse se preparar para a eminente liberdade, mesmo estando preso⁴.

Que relação poderia ser estabelecida entre a dupla finalidade da pena e o estudo de caso desenvolvido? Ora, é só sopesarmos que o servidor que desenvolve atividades profissionais no cárcere se encontra diante de um dilema: como atuar de modo a executar o castigo devido pelo crime cometido e ao mesmo tempo oferecer condições para que o apenado se reintegre à sociedade em breve? Vamos adiante.

³ De Vitto e Daufemback (2018, p. 8) problematizam essa concepção ao afirmarem que “a lógica do controle penal total é incompatível com a perspectiva de um processo de custódia pautado na socialização e na garantia de direitos, que pressupõe a manutenção de laços familiares e uma relação de igual dignidade entre custodiados e todos os demais atores que interagem com o sistema prisional, incluindo agentes prisionais, operadores do direito e das políticas públicas e membros da sociedade civil”.

⁴ Coelho (2005, p. 32) segue na mesma linha e questiona a natureza “dilemática e paradoxal” da pena, a partir da indagação: “como pode pretender a prisão ressocializar o criminoso quando ela o isola do convívio com a sociedade e o incapacita, por essa forma, para as práticas de sociabilidade?”. Pedroso (1997) analisa a constituição da prisão no Brasil traçando um paralelo entre tais concepções de modo a reforçar que o paradoxo do sistema prisional se estabelece em nosso país desde as primeiras discussões jurídicas em torno de sua reorientação, ainda no séc. XIX.

Como qualificar o servidor que atuará nessa realidade? Aqui está o ponto nodal da problematização inicial deste capítulo.

Para tanto, crucial se torna a compreensão quanto à referida realidade. Dessa maneira, compreendo que o castigo possa ser categorizado como um artefato cultural, pois é norteado pelas crenças, valores e orientações de uma dada sociedade, que intenciona através da aplicação da pena exercitar a reforma do sujeito delinquente. Todavia, esse mesmo artefato cultural inaugura um sistema social específico que passa a se nortear pelos ditames da cultura constituída em seu interior. Dessa forma, o cárcere é um produto da cultura social, ao mesmo tempo em que produz as condições necessárias à emergência de uma cultura própria. Para Sykes (2017, p. 34):

La detección hoy evoca la imagen de muchos individuos ligados entre sí durante largos períodos. Este conglomerado de personas, si perdura en el tiempo, inevitablemente dará origen a un sistema social [...] que surge y se propaga más informalmente mientras los reclusos interactúan para resolver los problemas creados por el ambiente particular que habitan⁵.

Segue o autor, nessa linha, indicando que para compreendermos o cárcere precisamos “*ver la prisión como una sociedad dentro de otra*”⁶. Segundo sua perspectiva teórica, as prisões apresentam distinções, quando consideramos o público atendido e a sua finalidade e, ainda mais, se focalizarmos a política penal desenvolvida por meio das idiosincrasias relacionadas à gestão do ambiente. Não obstante, afirma “*en cualquier caso, las prisiones configuran un grupo de sistemas sociales divergentes en algunos detalles, pero asimilables en sus procesos fundamentales: un género ou familia de fenómenos sociológicos*”⁷ (SYKES, 2017, p. 35).

Por essa ótica, Thompson (1976, p. 49) afirma que “a cadeia não é uma miniatura da sociedade livre, mas um sistema peculiar. [...] Uma sociedade interna, não prevista e não estipulada, com fins próprios e cultura particular, emerge pelos interstícios da ordem oficial”. O estudo desenvolvido por Thompson, no Brasil, inspirado na obra de Sykes, reforça o entendimento sobre se constituir nas unidades

⁵ Tradução livre: “A detenção evoca a imagem de muitos indivíduos ligados uns aos outros por longos períodos. Esse conglomerado de pessoas, que perdura no tempo, inevitavelmente dará origem a um sistema social. [...] que surge e se espalha mais informalmente enquanto os internos interagem para resolver os problemas criados pelo ambiente em que habitam”.

⁶ Tradução livre: “Ver a prisão como uma sociedade dentro de outra”.

⁷ Tradução livre: “Em qualquer caso, as prisões configuram um grupo de sistemas sociais divergente em alguns detalhes, mas assimiláveis em seus processos fundamentais: um gênero ou família de fenômenos sociológicos”. (SYKES, 2017, p. 35).

penais “um regime interno próprio, informal, resultante da interação concreta dos homens, diante dos problemas postos pelo ambiente particular em que se viram envolvidos” (THOMPSON, 1976, p. 51).

Coelho (2005) ratifica tal entendimento e vai além, atribuindo em grande medida aos próprios reclusos a produção dos regramentos e condutas que se estabelecem no contexto prisional:

A disciplina, a segurança e a relativa tranquilidade nas prisões dependem fundamentalmente da disposição da massa carcerária em submeter-se espontaneamente e em cooperar. E como têm mostrado vários estudos, não há cooperação sem negociação; e a negociação não se faz sem lideranças dentro da massa carcerária. A ideia de que a autoridade legal, isto é, o próprio Estado através de seus funcionários, se veja constrangida a negociar com foras-da-lei as regras de aplicação da própria lei pode parecer um outro absurdo. Mas trata-se simplesmente de mais um dos dilemas inscritos na natureza das prisões: o poder total – ou, à primeira vista, total – da administração não tem como fugir à negociação e à transigência. A alternativa quase sempre será um nível de violência e repressão que nenhuma sociedade poderá tolerar. A administração pode preferir um tipo de liderança a outro, e até mesmo criar as condições para que um tipo prevaleça. Mas, então, estará negociando, participando da política interna da ‘sociedade dos cativos’ como um de seus atores, concedendo privilégios e reconhecendo informalmente estruturas de poder paralelas e ilegais. (COELHO, 2005, p. 36).

Historicamente, as sociedades definem formas singulares para lidar com os sujeitos que apresentam condutas desviantes do padrão considerado normal. Regramentos e legislações, mesmo que os mais rudimentares, preveem para uma infração uma conseqüente sanção. Foucault (1987), ao traçar a genealogia da pena, demonstra essa perspectiva ascendente que transforma a pena de prisão de um patamar de espera para a aplicação de outras penas, como o suplício e a morte, em um fim em si mesma. Passa, assim, a possuir uma filosofia central norteadas pelo tratamento do apenado, visando sua reforma através de mecanismos disciplinares, em busca daquilo que se configuraria como normal.

Não obstante, não pretendo abordar o histórico da pena ou os processos de transformação que sofreu no decorrer dos anos, mas evidenciar que sua concepção tal qual a conhecemos, sobretudo a da pena privativa de liberdade, consubstanciada na figura da prisão, carrega em sua gênese elementos culturais. O modo como um determinado povo percebe e crê na face do cárcere incidirá em sua apresentação, bem como oportunizará a constituição de determinadas características internas que o identificarão. Nesse sentido, Lemgruber (2004, p. 323) afirma que “as prisões são sempre reflexo das sociedades que as produzem”, enquanto Garland (2017, p. 171)

indica que as mudanças do campo são fruto das alterações sofridas no “caráter da sociedade do final do século XX, por seus problemas, sua cultura e suas tecnologias de poder”.

Ainda, para o estudioso da cultura do controle criminal, a percepção cultural incide diretamente nas políticas penais, uma vez que a cultura pode ser encarada como “*una dimensión de la vida social y un contexto conformador de la acción social (y penal)*”⁸ (GARLAND, 1999, p. 228). Nesse sentido, o autor ainda afirma:

*Los patrones culturales estructuran las formas en que concebimos a los criminales, proporcionando los marcos intelectuales (científicos, religiosos o de sentido común) a través de los que vemos a estos individuos, entendemos sus motivaciones y los clasificamos como casos. [...] La intensidad de los castigos, los medios para infligir dolor y las formas de sufrimiento permitidas en las instituciones penales están determinados no sólo por consideraciones de conveniencia, sino también por referencia a los usos y sensibilidades del momento*⁹. (GARLAND, 1999, p. 230).

Em que pese meu foco de análise não seja a compreensão quanto ao significado social e a motivação do castigo, ancoro-me em Garland (1999) para evidenciar o que se encontra no âmago das políticas penais, essas sim relacionadas à presente investigação.

*Las leyes e instituciones penales siempre se proponen, analizan, legislan y funcionan dentro de códigos culturales definidos. Están enmarcadas en lenguajes, discursos y sistemas de signos que encarnan significados culturales determinados, distinciones y sentimientos que es preciso interpretar y entender si queremos comprender el significado social y los motivos del castigo*¹⁰. (GARLAND, 1999, p. 233)

O autor, em obra mais atualizada, reforça a perspectiva cultural do campo do controle criminal, ao apontar que

Nas sociedades modernas, o campo do controle do crime e da justiça criminal possui uma estrutura organizacional própria, suas próprias práticas de trabalho e seus próprios discursos e cultura; todos estes fatores conferem um certo grau de autonomia com relação ao ambiente em que se situam. (GARLAND, 2017, p. 68)

⁸ Tradução livre: “uma dimensão da vida social e um contexto conformador da ação social (e penal)”.

⁹ Tradução livre: “Os padrões culturais estruturam as formas no qual concebemos os criminosos, proporcionando os marcos intelectuais (científicos, religiosos ou do senso comum) através dos quais vemos estes indivíduos, entendemos suas motivações e os classificamos como casos. [...] A intensidade dos castigos, os meios para infligir dor e as formas de sofrimento permitidas nas instituições penais estão determinadas não somente pelas considerações de conveniência, mas também em referência aos usos e sensibilidades do momento”. (GARLAND, 1999, p. 230).

¹⁰ Tradução livre: “As leis e instituições penais sempre se propõem, analisam, legislam e funcionam dentro de códigos culturais definidos. Estão emolduradas em linguagens, discursos e sistemas de signos que encarnam significados culturais determinados, distinções e sentimentos que se é preciso interpretar e entender se quisermos compreender o significado social e os motivos do castigo”. (GARLAND, 1999, p. 233).

Na América Latina em específico, o cárcere sofreria ainda a influência de sua própria origem¹¹. Brito (1926) afirma que encontrou no início da década de 1920, nos estabelecimentos penais brasileiros, a administração desses sendo desenvolvida completamente pelas polícias existentes na época. Enquanto que, Melo e Daufemback (2018, p. 17) afirmam:

Ocorre que, por muito tempo, as polícias, em especial na América Latina pela história das ditaduras militares, se ocuparam da gestão da execução penal, deixando um legado baseado no controle, repressão e numa visão reduzida de segurança, contaminando a cultura institucional que mede seus esforços por indicadores equivocados, como número de fugas ou entrada de itens não permitidos, e não por resultados de reintegração social.

Compreendendo a partir desse contexto que a sociedade como um todo foi também levada a considerar os sujeitos conforme o binário normal-anormal, passa a ser plausível e aceitável, do ponto de vista do senso comum, que as unidades prisionais perpetuassem uma cultura institucional repressiva, conforme abordado. Todavia, cumpre salientar que as características internas dessas instituições potencializam formas de combate à repressão e que a partir desse choque inauguram uma cultura singular¹².

Coelho (2005, p. 84) afirma que a entrada na prisão se traduz em processo inaugural de acomodação a essa nova sociedade. Segundo o autor, “para o indivíduo colhido pela primeira vez nas engrenagens da Justiça, a passagem pelo

¹¹ Na pesquisa de Chies et al. (2001) é desenvolvida a teorização acerca do histórico de constituição da polícia brasileira, arraigada à figura do capitão do mato, vinculado, via de regra, à práticas violentas de assujeitamento. Conceber, então, a gênese do servidor penal em relação estreita com o corpo policial faria emergir, por assim dizer, a lógica truculenta do sistema penal, por meio da transferência de práticas profissionais de um campo ao outro. Daí pode emergir, também, a discussão que permeou o campo da execução penal, quanto a esse pertencer ou não a área da segurança pública, discussão assentada com a aprovação da Emenda Constitucional nº 104 de 2019, que reconheceu o Sistema Penitenciário, ou melhor, a Polícia Penal como uma força de segurança pública e seus agentes como policiais. Conquanto, não se trata de discussão a ser empreendida neste trabalho, apenas serve para apresentar uma possível explicação para a caracterização das práticas profissionais no âmbito prisional como violentas.

¹² Nesse sentido, explana Sá (2010, p. 113) que “nenhum ser humano normal aceita naturalmente um poder totalitário que o controla 24 horas por dia. Daí, emergem entre os presos um poder informal e uma cultura paralela, definindo regras, costumes, uma ética própria e até mesmo critérios e condições de felicidade e sobrevivência. Não é descabido conjecturar-se sobre um pacto latente (não verbalizado) entre esses dois sistemas de poder, a fim de se garantir a tranquilidade, ainda que aparente, perante a sociedade e a opinião pública, da instituição prisional. Constitui-se pois, assim, um ambiente artificial, do qual ninguém gosta, num primeiro momento, mas ao qual todos, com o tempo, acabam aderindo, de uma forma ou de outra. Desta adesão, surge a prisionização, a qual pode atingir, não só os presos, como a Direção, os Agentes de segurança, e, quem sabe, até os próprios técnicos”. Exemplo disso poder ser observado em documentários, tais como “CENTRAL – o poder das facções”, no qual os agentes estatais confirmam os processos de negociação com as lideranças estabelecidas internamente, formalizando “pactos de paz” em nome da “tranquilidade” para os sujeitos que habitam e para os que trabalham na Cadeia Pública de Porto Alegre e, por conseguinte, menor incidência de fatos negativos na mídia gaúcha e nacional (ARAUJO, 2019).

xadrez constitui uma iniciação nos códigos, normas, hábitos e valores da sociedade à qual passa a pertencer, a dos ‘cativos’”. Para Neuman (1994, p. 252), “o recluso deverá aprender, no caso dos primários, uma nova linguagem e os códigos desses enclaves, com seu folclore e tradições, que nada tem que ver com pautas de convivência da comunidade extramuros”. Poderia dizer que a prisão reflete a sociedade, mas também, em grande medida, que ela se auto edifica¹³.

Porém, torno a questionar, o que afinal isso tem a ver com a investigação desenvolvida? Penso que ao tratar das pessoas que laboram no cárcere se faz necessário compreender não a natureza ou gênese do castigo, mas de onde emergem condutas habituais, inclusive, por parte dos servidores, notadamente autoritárias, permissivas ou por vezes completamente inertes. Nesse sentido, a perspectiva de que o sistema seja constituído a partir de um viés cultural me faz crer que os servidores que lá atuam carregam para as prisões os mesmos padrões culturais externos que a definem e indicam como deva funcionar, convergindo no cotidiano laboral para constantes conflitos. Para Melo e Daufemback (2018, p. 17), “os servidores penais são uma das forças de disseminação do punitivismo que associa justiça com prisão”¹⁴.

Por esse viés, é possível perceber que a incongruência que está presente na gênese do sistema penitenciário, que assume na contemporaneidade a face da falsa dicotomia existente entre práticas de segurança e efetivação de direitos, faz emergir e, conseqüentemente, consolidar um sistema social específico nesta instituição. Para Thompson (1976, p. 44):

Parece, pois, que treinar homens para a vida livre, submetendo-os a condições de cativo, afigura-se tão absurdo como alguém se preparar para uma corrida, ficando na cama por semanas.

Suponho que as divergências inconciliáveis entre as formas de vida, observadas dentro e fora dos muros, ficarão ainda mais realçadas, ao estudarmos o sistema social da penitenciária.

No momento, gostaria de anotar que, se adaptação à prisão não significa adaptação à vida livre, há fortes indícios de que adaptação à prisão implica em desadaptação à vida livre.

¹³ Estabelecendo, inclusive, parâmetros econômicos próprios, conforme indica Coelho (2005).

¹⁴ Sykes (2017, p. 60) também escreve, nessa linha, “[...] la tarea de los custodios de mantener el orden dentro de la prisión es exacerbada por las condiciones de vida que también deben imponer a sus custodios. Por ello, el funcionario penitenciario está atrapado en círculo vicioso: debe suprimir la misma actividad que contribuye a causa. No es sorprendente que soslaye su rol en el proceso, que tienda a ver al detenido como innatamente vicioso o depravado. La conducta del interno es usada para justificar más medidas represivas, y los antagonismos entre guardias y detenidos escalan en espiral”.

Para demarcar a influência cultural sobre o castigo, focalizo novamente a fala de Melo e Daufemback (2018) que, ao recuperarem dados históricos, apresentam a gênese do que seria a *burocracia penitenciária* brasileira atual:

Assim, se no século XIX eram as forças de segurança que definiam as formas de castigo das pessoas presas, mesmo havendo regimentos dos estabelecimentos prisionais que eram formulados pelo sistema de justiça, em tempos atuais os padrões de operação de movimentação, de revista para ingressos de pessoas, objetos e veículos, de treinamento dos servidores penais e de estabelecimento de protocolos internos dos ambientes prisionais, são todos influenciados por paradigmas da segurança pública, muitas vezes sem considerar os parâmetros legais previstos na LEP ou noutras normativas. E foi como centelha resultante destas duas forças que se constituiu a *burocracia penitenciária* brasileira, isto é, um corpo profissional especializado, cujos saberes e práticas se realizam, sobretudo, operando as mediações entre os paradigmas da justiça e da segurança, com forte predominância desta, uma vez que foram as forças de segurança que, historicamente, operacionalizaram o cotidiano das unidades prisionais. (MELO; DAUFEMBACK, 2018, p. 19).

Em sentido complementar, porém, inovador, Moraes (2005) indica que talvez o que confere algum *status* a instituição da prisão, mesmo frente a sua veemente decadência, seja justamente o seu caráter paradoxal, orientado tanto pela concepção do isolamento, quanto pela da possível cura dos prisioneiros. Para o autor, essa inferência tem forte influência religiosa, logo, também, cultural. De acordo com ele, “essa ideia *cura*, por sua vez, parece ter sucesso porque tem um ressaltado caráter religioso, penitencial, como intentamos demonstrar, por mais que queiram dar um sentido técnico-científico e laico ao encarceramento” (MORAES, 2005, p. 266).

Tanto pode se comprovar tal orientação religiosa que, ao apresentar um panorama sobre a Política Penitenciária Nacional do país, a assessora especial do Ministro da Justiça, na década de 1970, afirma: “ensina o Evangelho que as árvores se conhecem pelos seus frutos. Os frutos da Política Penitenciária Nacional são bons” (MIOTTO, 1979, p. 237).

Outro exemplo que Garland (1999) utiliza para observar essa perspectiva cultural¹⁵ está relacionado ao conceito de justiça e como esse influencia os contornos da política penal, de acordo também com o que vimos em Melo e Daufemback (2018). Atualizando o entendimento, poderia inferir que culturalmente o conceito de justiça, em se tratando da compreensão punitiva da sociedade brasileira,

¹⁵ “En su aspecto cognitivo la cultura se refiere a todos aquellos conceptos y valores, categorías y distinciones, marcos de ideas y sistemas de creencias que los humanos usan para construir su mundo y representarlo de manera ordenada y significativa” (GARLAND, 1999, p. 229).

é ajustável a cada caso concreto, para o qual os cidadãos admitem um ou outro tipo de conduta, dependendo, em última análise, do sujeito a que se destina.

Portanto, os valores, por vezes individuais, que conformam a cultura prisional estarão insculpidos nas atividades desenvolvidas nesse ambiente. Nesse sentido, Lemgruber (2004), ao tratar da gestão prisional, reforça o entendimento quanto à produção de uma cultura específica do cárcere:

[...] a gestão prisional trabalha sobre um grande tabuleiro composto por 'peças' burocráticas: uma imensidão de portarias, regulamentos, ordens de serviço formais e um **conjunto de crenças e valores** que agilizam procedimentos informais, **reforçando a cultura prisional**. (LEMGRUBER, 2004, p. 325, grifos meus).

Frente a essas constatações e com base na experiência profissional, foi possível depreender que os elementos que conformam a cultura prisional endereçam e localizam os atores que convivem nesse ambiente específico. Desse modo, apresenta-se aos servidores, detentos, familiares, profissionais de justiça e terceirizados que acessam a prisão, um leque de identidades as quais se espera que eles adotem. O exercício permanente de determinados comportamentos e condutas, aliado as características pessoais de cada um, favorece a fabricação de identidades vinculadas ao contexto da instituição-prisão.

Em vista disso, faz-se necessária a compreensão quanto a de que forma essas identidades, muitas vezes cambiantes (HALL, 2015), projetam-se nesses sujeitos, conforme abordo na seção seguinte.

4.2 A produção da identidade profissional no cárcere

A liberdade, fundamento maior consagrado na Constituição Federal de 1988, é direito de todos. Quanto a isso não há dúvidas e/ou questionamentos. Porém, quando a sua restrição se torna regra, não deveríamos, todos, buscar compreendê-la? Ou melhor, compreender, quem sabe, os mecanismos que propiciam a regularidade e a legalidade de sua restrição, bem como as condições nas quais essa é desenvolvida?

Muito embora tal raciocínio seja passível de certeza, não é o que se acompanha pelos noticiários. A política de segurança pública adotada pelo Estado penal-punitivo brasileiro culminou no encarceramento em massa (BORGES, 2019), que justifica a concessão ao país da singela marca de terceira maior população

carcerária do mundo. Por consequência, a manutenção de pessoas amontoadas em espaços ínfimos e sem condições humanas de sobrevivência passou a ser a regra em se tratando da necessidade de restringir a liberdade daqueles indivíduos que não se adequam à norma (FOUCAULT, 1987).

Frente a essa conjuntura, é preciso salientar o que esta investigação não focaliza. Sim, preciso deixar claro o que aqui não será foco de atenção. Não pretendo discutir a crise do sistema carcerário, nem mesmo os processos educacionais voltados à ressocialização dos presos. Não se trata de questionar condutas violentas, agressivas, repressivas ou mesmo excludentes. O que importa e norteia este estudo é o profissional. O profissional que desenvolve suas atividades laborais em um ambiente do qual a sociedade como um todo, via de regra, quer distância. O profissional que labuta em meio aos presos considerados de extrema periculosidade. O profissional que por vezes desconhece a complexidade existente no futuro emprego. O profissional que carece de formação específica para atuar em um ambiente que até então era completamente desconhecido. O que importa nesta investigação é o servidor das carreiras penais.

Ao tratar da concepção identitária desses, valho-me de Hall (2015) para observar que poderia se tratar aqui da produção do sujeito sociológico, segundo o qual teria sua identidade forjada a partir da interação com a sociedade, alterando o seu “eu real”. Todavia, preciso pontuar que, frente às constantes mudanças que a sociedade vem sofrendo hoje, não se trata mais de possuir uma ou outra identidade, mas várias. Assim, a identidade:

É definida historicamente, e não biologicamente. O sujeito assume identidades diferentes em diferentes momentos, identidades que não são unificadas ao redor de um ‘eu’ coerente. [...] A identidade plenamente unificada, completa, segura e coerente é uma fantasia. Ao invés disso, à medida que os sistemas de significação e representação cultural se multiplicam, somos confrontados por uma multiplicidade desconcertante e cambiante de identidades possíveis, com as quais poderíamos nos identificar a cada uma delas – ao menos temporariamente. (HALL, 2015, p. 12).

Dessa maneira, no contexto prisional haveria possibilidade de adesão a um sem fim de identidades, tendo em vista sua característica paradoxal, suas finalidades ambíguas, seus embates e as reflexões que oportuniza. Esse arsenal de informações forneceria o instrumental necessário para que o sujeito assumisse várias formas de identificação. Some-se a isso a face cambiante do cárcere e da política penal e estaremos diante da necessidade de um servidor ou de outro. Ainda,

no tocante a essa temática, não se pode olvidar do poder que paira na instituição-prisão: o poder disciplinar.

Foucault (1987) inaugura a perspectiva de observar as instituições disciplinares e o quanto conformam a sociedade peculiar que conhecemos a partir de práticas invisíveis de controle sobre o corpo e a mente dos indivíduos. A disciplina é o instituto central utilizado para localizar sujeitos e atividades, tornando-os homogêneos e governáveis. Trata-se de uma nova lógica política de administrar corpos, tornando-os dóceis e úteis à organização e funcionamento sociais. Aqueles que se estabelecerem em divergência com o regularmente instituído, que se configurarem à margem do socialmente aceito e tido como correto, constituirão a anormalidade.

Nesse contexto, por exemplo, localizamos os presos, marginais anormais que não se comportaram em conformidade com a previsão legal e, por conseguinte, com a disciplina implícita em nossa sociedade. Em contrapartida, para atuar junto a esses, há que se formar um corpo de servidores acima de qualquer suspeita, indivíduos normais que ajam com base nas regras que regem a sociedade livre, seus comportamentos e costumes. O distanciamento existente entre uns e outros autorizaria os últimos a atuarem em busca da emenda moral e comportamental dos primeiros. Para Coelho (2005, p. 106):

A ênfase constante na manutenção da 'moral' e na distinção dos planos em que se situam o guarda (plano superior) e o preso (plano inferior) tem a ver com os perigos da 'contaminação'. [...]

De fato, o guarda vê-se em contato permanente com indivíduos que ele considera como moralmente doentios: perversos, perigosos, indisciplinados, agressivos. E, se o contato faz parte de sua função, ele deve evitar misturar-se, 'contagiar-se', igualar-se com os presos.

O que *a priori* parece uma prática ultrapassada, é percebida ainda na contemporaneidade. A organização da legislação penal brasileira e o desenvolvimento das ações voltadas à execução penal, entre as quais destaco o aperfeiçoamento profissional de seus servidores, potencializa o gerencialismo privilegiando a autorresponsabilização, o empreendedorismo institucional e a autoridade hierárquica daqueles que detiverem o conhecimento considerado válido. Seriam esses, também, fruto das práticas disciplinares instituídas formal e informalmente no ambiente prisional?

Na transmissão oral entre as gerações de agentes de segurança reproduzem-se os diferentes 'vícios' da cultura prisional. A repetição das

ações ao longo do tempo, sem nenhum respaldo teórico-metodológico face à ausência de sistematização teórica, propicia a cristalização das 'verdades' inquestionáveis diante de qualquer pergunta de um estranho à área¹⁶. (LEMGRUBER, 2004, p. 329).

As inquietações que me mobilizam nesta investigação em muito se vinculam a condição de Pedagoga do sistema penitenciário. Entretanto, não se tratam de questionamentos exclusivamente meus. Moraes (2005, p. 43) afirma, ao justificar o estudo sobre agentes penitenciários, que se trata de “um grupo pouco conhecido cientificamente, mas absolutamente antipatizado e visto como composto por indivíduos ‘maus’, ‘torturadores’, ‘corruptos’, enfim, piores do que aqueles que eles ‘guardam e vigiam’”. Em que pese se trate de tema de produção acadêmica incipiente (CHIES et al., 2001; LEMGRUBER, 2004), outros pesquisadores, assim como Moraes (2005) e Coelho (2005), já afirmaram a necessidade de voltar o olhar aos servidores das carreiras penais.

[...] entendemos de igual fundamental importância nesse contexto uma maior atenção à questão dos funcionários de presídios; pois não serão estes também consumidores desse sistema e dessa indústria penitenciária? produtos consumidos na lógica dessa realidade punitiva? encarcerados sem pena? (CHIES et al., 2001, p. 14).

Os questionamentos que nortearam a pesquisa desenvolvida com os Agentes Penitenciários de um presídio estadual do Rio Grande do Sul denotam a necessidade de compreender minimamente como se organizam as principais relações e vínculos, sobretudo, institucionais no espaço intramuros.

A motivação em pesquisar um tema, por vezes, tão desconsiderado socialmente se deve, sobretudo, à inserção profissional no meio carcerário. Alguns indicativos que aqui aparecem como hipóteses da investigação foram vivenciados diuturnamente por mim nos quatro anos em que exerci a função de Especialista Federal em Assistência à Execução Penal - Pedagoga na Penitenciária Federal em Porto Velho, e ainda o são por colegas muito próximos que desenvolvem suas atividades no cárcere.

Discorrer sobre a invisibilidade a que os servidores das carreiras penais se submetem, a qual pode servir como um instrumento de defesa, para o bem e para o mal, é versar sobre uma inversão de valores e uma necessária alteração de consciência advinda da aprovação em um concurso público. Ao ser aprovado em um

¹⁶ Para Coelho (2005), frente à complexidade do trabalho do servidor penal, ele passa a confiar na própria experiência, acumulada durante a execução do seu ofício.

certame concorrido e com *status* diferenciado por ser “federal”, a felicidade só possibilita o pensamento referente a categorias sociais que influenciam diretamente a vida “externa” do candidato: estabilidade, salário razoável, inserção no quadro de servidores do governo federal, boas condições de formação etc. No contato inicial que se tem com a profissão, o curso de formação profissional, maiores detalhes acerca da futura vida “interna” do candidato vão se agregando às informações que ele já possuía e se inicia a produção do imaginário quanto ao seu trabalho.

Esse relato guarda relação direta com o que vivenciei e pude acompanhar quanto à inserção de vários colegas no meio. Muitos de nós não tínhamos experiência alguma com o cárcere a não ser leituras esparsas e alguns conhecimentos parcos acerca de como era o Sistema Penitenciário Federal. Éramos a primeira turma de Especialistas, em 2009, e tínhamos que, grosso modo, desenvolver atividades relacionadas à área de tratamento penitenciário. Quanta ingenuidade... nossa, de quem concebeu nossos cargos, de quem nos formou, de quem nos aguardava, do próprio Sistema, enfim, não sabíamos do que efetivamente tratava o cárcere. Alguns, poucos, já tinham certa experiência com o sistema de segurança, mas entre os Especialistas da primeira turma não havia experiência profissional prévia capaz de assegurar como seria desenvolver nossas atividades em uma instituição fechada.

Particularmente, julgo ter tido uma experiência diferenciada no que diz respeito ao início da carreira. Minha inserção se deu em uma Penitenciária recentemente inaugurada, com número de presos aquém das condições reais de lotação e com um número de servidores relativamente alto, se considerados os dados sobre o tema. Porém, tudo isso não desfez a pecha de estar desenvolvendo minha profissão no cárcere. Retorno ao entendimento de Sykes (2017), que afirma: independente de lugar, finalidade ou tipo de estabelecimento, existem similitudes básicas em qualquer unidade penal.

Nesse sentido, Garland (2017) afirma que em muito a face institucional assumida pelos órgãos da justiça criminal se estabelece a partir dos efeitos que emergem da identidade assumida por seus servidores, conforme pode ser observado nas palavras do autor.

As estruturas, sobretudo as mudanças estruturais, são propriedades emergentes, que resultam das ações recorrentes e reiteradas dos atores que ocupam o espaço social em questão. A consciência destes atores – as categorias e estilos de raciocínio com os quais eles pensam, e os valores e

sensibilidades que guiam suas escolhas – é, assim, um elemento chave na produção da mudança e na reprodução da rotina, sobre o qual deve recair importante foco num estudo deste tipo. (GARLAND, 2017, p. 74).

Desse modo, o autor explicita:

Os atores e agências que ocupam o campo da justiça criminal – com suas experiências particulares, treinamento, ideologias e interesses – são os sujeitos humanos, através dos quais e em nome dos quais os processos históricos são levados a termo. O entendimento destes atores acerca de sua própria prática e do sistema no qual trabalham é crucial na formação da operação das instituições e dos mecanismos sociais nos quais eles estão inseridos. Os discursos e retóricas – e as racionalidades baseadas no conhecimento ou no valor que eles envolvem – serão, assim, tão importantes quanto a ação e as decisões, para a finalidade de produzir provas sobre a característica do campo. Uma nova configuração não emerge completamente até que esteja arraigada nas mentes e nos hábitos daqueles que operam o sistema. (GARLAND, 2017, p. 74).

Além disso, hoje percebo que, independente das características positivas que são inerentes ao Sistema Penitenciário Federal, tais como infraestrutura, quadro de servidores qualificados, condições mínimas de atendimento às necessidades dos presos supridas pelo Estado etc., não deixa de se tratar de um sistema prisional. Continua, portanto, configurando no interior de seu espaço as condições intrínsecas a qualquer prisão, sobretudo, no que concerne ao que me interessa: as pessoas.

O sistema, por si, oferece as bases para que determinadas identidades sejam produzidas e reforçadas. Assim, especificidades são constituídas mesmo que as atividades que o servidor presta tenham sido desenvolvidas da mesma forma em outro ambiente. Isso porque há o desenvolvimento do processo de assimilação, configurado por um “processo lento, gradual, mais ou menos inconsciente, pelo qual a pessoa adquire o bastante da cultura de uma unidade social, na qual foi colocado, a ponto de se tornar característico dela” (THOMPSON, 1976, p. 52). Por exemplo, não há diferença entre os procedimentos executados pelo Enfermeiro no Pronto Socorro e na prisão, todavia, existe uma relevante distância entre ser servidor e desenvolver suas atividades no Pronto Socorro e ser servidor e desenvolver suas atividades na prisão. Chies et al. (2001, p. 28) apontam:

a possibilidade de um diagnóstico no sentido afirmativo de que os funcionários de presídios tendem a, de forma similar aos apenados reclusos no sistema penitenciário, suportar um ‘processo especial de socialização’ (prisonalização), sendo assim socializados numa assimilação dos padrões valorativos e de conduta peculiares e característicos do ambiente e do sistema social carcerário, bem como de suas dinâmicas.

Coelho (2005), nessa perspectiva, também evidenciava não apenas tal processo de assimilação, mas a relevante influência dos servidores mais antigos na composição deste novo papel:

A experiência dos guardas mais antigos é fundamental nesse processo de aprendizagem. De fato, o novato raramente arrisca-se a decidir uma situação contando com seus próprios recursos. Nos primeiros tempos, o que ele mais faz é observar o comportamento dos mais experientes e neles se apoiar. (COELHO, 2005, p. 101).

No exemplo anterior, abordei a área da Enfermagem procurando evidenciar que os preceitos da instituição-prisão, notadamente os voltados à segurança, incidem em quaisquer atividades desenvolvidas naquele contexto¹⁷. No cárcere, toda e qualquer proposta de trabalho se transforma em uma operação de guerra, pois todos os mínimos detalhes devem ser apontados de antemão, visando que nada ou ninguém obste seu desenvolvimento. Na verdade, o tema de casa é analisar cada situação segundo a visão do preso. Para aprender a ser servidor, antes você precisa apreender a concepção do preso acerca de como se portar em cada situação. Nesse sentido, Moraes (2005, p. 221) compreende que

A essas pressões encontram-se também submetidos os agentes penitenciários que precisam também muito rapidamente entender a dinâmica da prisão, principalmente apreender, para fins de manutenção da ordem, a ‘pensar como o preso’, ‘trabalhando preso com o preso’ (agente penitenciário). No entanto, como poderemos observar, esse aprendizado não se faz sem um enorme custo psíquico e identitário, uma vez que significa para o agente penitenciário mimetizar-se naquilo que ele percebe como a sua antítese.

Todavia, esse aprendizado potencializa igualmente uma identidade pautada na desconfiança. Isso, por sua vez, interfere em todas as demais relações estabelecidas na prisão, inclusive com os colegas de trabalho, conforme também descreve Moraes (2005, p. 246):

Observamos esse conflito inúmeras vezes, ouvindo a queixa insistente de que um dos fracassos da atuação dos reformadores se deveria ao fato de

¹⁷ Dado que corrobora a perspectiva de Melo (2018) acerca do tensionamento constante entre os ordenamentos da Segurança e da Justiça, na composição da *burocracia penitenciarista* brasileira, com forte tendência a maior incidência do primeiro no cotidiano prisional. Assim, as práticas cotidianas de trabalho, geralmente, são pautadas pelo prisma da segurança, independente do escopo que tiverem. Todavia, ao ter sua conduta profissional confrontada com a legislação vigente, vê-se o servidor das carreiras penais diante de um dilema, uma vez que, como afirma Coelho (2005, p. 115), “há pelo menos ambiguidade na situação, agravada pelo fato de que a administração não instrui o guarda a respeito de como ele deve ser ao mesmo tempo flexível e disciplinador, ou em que assuntos ele deve ser mais moderado”.

que 'os agentes não deixam a gente trabalhar', e os agentes penitenciários, por sua vez, alegando problemas relativos à segurança.

Esse breve relato tem o condão de ilustrar o quanto os efeitos da prisionização alcançam também os servidores que, expostos à produção de uma identidade diferente da sua original, assumem os papéis que lhes competem de acordo com a gramática da prisão (THOMPSON, 1976; CHIES et al., 2001; MORAES, 2005; SYKES, 2017). Por esse ângulo, o interesse em desenvolver o presente capítulo reside em apontar, do ponto de vista teórico, que a prisão, pelas características inerentes a sua apresentação, configura um meio social próprio e fabrica identidades profissionais características. Ela tem especificidades culturais que interferem na produção das identidades assumidas por aqueles que acessam esse espaço, independentemente do papel que exercem. Para Thompson (1976, p. 97), os presos são responsáveis pela definição de padrões de interação próprios:

não há dúvida de que a estrutura e o modo de operação da penitenciária estão formados, basicamente, pelos padrões fornecidos pelos próprios internos. [...] E o código dos presos, ao que tudo indica, não representa a manifestação de uma cultura criminoso trazida de fora da prisão mas é resultante, ao menos em grande parte, de específica resposta à experiência do encarceramento.

Coelho (2005, p. 93), por seu turno, ilustra tal narrativa ao afirmar que

Ainda um outro aspecto da vida nos presídios é o de que a convivência forçada nos limites físicos de uma cela coletiva produz forte pressão no sentido de que o interno integre-se nas atividades normais da coletividade. [...] Nesse caso, não se trata apenas de fazer com que um recurso individual (dinheiro) entre no fluxo das transações para ser distribuído; trata-se também de pressionar pelo estabelecimento de relações de cumplicidade, de compromissos com os valores da malandragem e do crime, inclusive porque o indivíduo que não participa não é confiável e constitui uma ameaça à segurança da cela.

Lemgruber (2004) ratifica o entendimento quanto a existência de cultura específica constituída no sistema social da prisão, que potencializa a emergência de diferentes identidades pautadas inclusive por conflitos fundamentados na ambiguidade de sua finalidade, conforme já referido.

O conhecimento da cultura prisional revela que a convivência dos presos entre si e com seus custodiadores apresenta muitas peculiaridades. Também as relações entre os gestores da segurança penitenciária e os da assistência aos presos são objeto de permanentes dificuldades. Médicos, dentistas, enfermeiros, assistentes sociais, psicólogos e professores aparentemente se colocam como os gestores da assistência, enquanto que os agentes de segurança se veem como responsáveis pela segurança individual e coletiva. Tal dicotomia acaba sinalizando responsabilidades

distintas, enganosas, como se um grupo de custodiadores trabalhasse 'pró preso', enquanto outro atuasse 'contra o preso'. Na verdade, todos trabalham na custódia de presos, com inserções diferenciadas de acordo com suas atribuições profissionais, o que possibilita operacionalizar a execução da pena. (LEMGRUBER, 2004, p. 313).

A concepção da autora remete diretamente para o ponto de vista de Coelho (2005) quanto às formas de estabilização de identidades no interior dessa cultura e às práticas que por vezes se traduzem em resistência, diante dos impasses vividos, sobretudo pelos servidores da área de segurança.

Como o guarda espera do interno comportamentos sistematicamente irregulares e desviantes, não é contra ele que canaliza as frustrações de uma situação ambígua em que se vê pressionado por comandos contraditórios. Presos e guardas não se iludem quanto ao que esperar uns dos outros; seus papéis estão estruturados de maneira muito rígida e as identidades sociais de uns e outros dependem da cristalização das expectativas mútuas de comportamento. É contra a administração que o guarda canaliza suas frustrações. Se a política de 'humanização' desestabiliza seu ambiente de trabalho com comandos obscuros e contraditórios, ele responde com estudada omissão: deixa a cadeia rolar sob a influência das lideranças dos grupos organizados de internos. (COELHO, 2005, p. 117).

Tais considerações, apesar de sucintas, podem evidenciar também o quanto ser Pedagoga em uma escola é diferente de ser Pedagoga em uma prisão. A organização social que cada uma dessas instituições possui é diferente e interfere na forma como desempenha as atividades e também na forma como lida com o fato de ser uma servidora de carreira penal. É esperado que determinadas condutas baseadas em sentimentos como a desconfiança sejam assumidas a partir da inserção profissional no cárcere. Afinal, eu posso confiar nos alunos? E quem está fora do cárcere, talvez não esteja se relacionando comigo em função da atividade que lá desempenha? Enfim, evidencio o cárcere como uma instituição da qual muito se fala, mas a qual também muito se silencia.

Ainda, ganha relevância nesta investigação um prisma mais atualizado acerca do sistema de justiça criminal. Segundo o estudioso do crime David Garland (2017), ao observar a reestruturação de sociedades, como a britânica e a norte-americana, no que concerne à cultura do controle criminal e sua vinculação com o sistema prisional, tem-se que

Proteger o público é preocupação perene da política criminal e isso se reflete expressamente nos sistemas correccionais. [...] Hoje em dia, há uma nova e urgente ênfase na necessidade de segurança, na contenção do perigo, na identificação e gerenciamento de riscos de todos os tipos. Proteger o público se tornou o tema dominante da política criminal.

Nas últimas décadas, a prisão foi reinventada como um instrumento de contenção neutralizante, destinado a criminosos violentos e perigosos reincidentes, mas afetando também grupos de agressores condenados a pequenas penas. (GARLAND, 2017, p. 56).

Assim, penso que nesse contexto de mudanças sociais surge para os servidores, também, uma nova identidade: passam a ser as figuras mais representativas da defesa da sociedade frente à criminalidade. Eles inauguram a metáfora do muro que deve deslocar definitivamente os criminosos da convivência em liberdade¹⁸. Daí o interesse em apresentar o que caracteriza esse cenário permeado por especificidades que definem a necessidade de servidores com formação específica.

Continuo fundamentada em Garland (2017) para compreender esse novo impulso da apresentação do sistema carcerário que do mesmo modo reclama a fabricação de novas identidades profissionais.

Em nítido contraste com a sabedoria convencional do período passado, a opinião dominante agora é a de que 'a prisão funciona' – não como um mecanismo de reforma ou de reabilitação, mas como um instrumento de neutralização e de retribuição que satisfaz as exigências políticas populares por segurança e punições duras. Os anos recentes testemunharam uma notável reviravolta nos destinos da prisão. Esta instituição, com longa história de expectativas utópicas e de tentativas periódicas de reinvenção – primeiro como penitenciária, depois reformatório e, mais recentemente, como estabelecimento correcional –, finalmente viu suas ambições reduzidas ao terreno da neutralização e da punição retributiva. No curso, porém, desta mudança de *status*, a prisão novamente se transformou. Ao longo de poucas décadas, ela deixou de ser uma instituição correcional desacreditada e decadente para se tornar um maciço e aparentemente indispensável pilar da ordem social contemporânea. (GARLAND, 2017, p. 59).

Outrossim, torna-se relevante observar que na esteira dessas mudanças sociais e do caráter assumido pelas prisões, houve um giro no sentido de afirmar a necessidade de formação profissional prévia ao ingresso nas carreiras penais. Observa-se que as políticas tecidas nesse sentido partem da realidade das prisões, afirmando a imprescindibilidade da mudança de concepção acerca do trabalho no cárcere. Compreendo, desse modo, estar diante de mais uma ferramenta que visa a produção de identidades específicas, agora, contudo, partindo daquilo que rechaça. Propõe-se uma nova racionalidade e emerge, segundo a fala de Melo (2018), a

¹⁸ Ainda de acordo com Garland (2017, p. 65), “autoridades prisionais consideram que sua tarefa principal é guardar com segurança os criminosos, e não pretendem mais levar a cabo medidas reabilitadoras para a maioria dos internos”.

burocracia penitenciária, não apenas a partir dos processos formativos, mas também contando com seu apoio.

O argumento central desta tese é que a gestão prisional no Brasil emerge a partir de disputas e acomodações entre diferentes ordenamentos, gerando sua 'profissionalização' por meio da constituição de uma burocracia penitenciária, que sofrerá a influência de diferentes linhas de força, ora reproduzindo concepções, saberes e práticas forjados por aquelas disputas e acomodações, ora produzindo saberes e práticas discursivas, operacionais e decisórias específicas e que irão configurar o dispositivo penitenciário brasileiro, o qual se insere num conjunto mais amplo de estratégias e tática de gestão populacional e controle social. (MELO, 2018, p. 12).

Cumprido salientar que as condições para a emergência dessa nova burocracia também se estabelecem a partir da redefinição do aparelho do Estado brasileiro. Aquela mesma que influenciou diretamente a consolidação das Escolas de Governo como instrumento da União para modernizar a racionalidade administrativa, em contraponto à racionalidade burocrática até então vigente. Melo (2018) afirma que essa mesma reestruturação estatal também influencia alterações na concepção da gestão administrativa do sistema penitenciário brasileiro, juntamente com outras variáveis. Daí ser possível cotejar que um mesmo fenômeno estatal – a reforma do aparelho do Estado – incide em dois campos diversos, fazendo-os convergir sobre determinada questão que, particularmente, me é muito cara: a qualificação profissional dos servidores das carreiras penais, a qual passo a observar sob a ótica da produção de identidades que impulsiona.

4.3 A formação profissional como indutora de outras identidades

Para compreender o processo de fabricação de identidades e os movimentos por ele empreendidos, cabe destacar mais uma vez sua relação com as transformações sociais e com as internas do sistema criminal, influenciando diretamente as alterações do sistema penitenciário e dos sujeitos que o acessam. Continuo orientada pela concepção de Hall (2015), segundo a qual vivemos em um momento de grandes modificações sociais e que também por isso nossas identidades estariam em constante adequação, caracterizando-se por certa abertura e dinamicidade.

Garland (2017) retoma as mudanças sociais dos últimos 25 anos do século XX para então observar as influências no campo do controle do crime, indicando que

O último quarto do século XX testemunhou a emergência de racionalidades não-correcionalistas de controle do crime – novas criminologias, novas filosofias da pena, novos objetivos penalógicos. Ao longo do mesmo interregno, houve também uma tentativa de aperfeiçoar a relação entre política criminal e o novo contexto cultural e político – inventando mecanismos novos e mais efetivos de controle do crime, assim como novas maneiras de representar o crime e a justiça. Esta ininterrupta tentativa de reorientar as instituições de controle do crime e de revisar sua relação como um ambiente social em transformação foi muito mais uma questão de remendar soluções temporárias do que uma reconstrução planejada. (GARLAND, 2017, p. 239).

Por isso, observo nesta seção as recorrentes orientações estatais quanto à necessária qualificação profissional, sobretudo antes do ingresso nas carreiras penais. Não obstante, há também um cuidado relevante com a reorientação de condutas daqueles servidores que já estivessem na ativa.

Para tanto, olho o cárcere sob outro prisma, a partir do olhar de uma servidora, que intenciona produzir visibilidade àqueles que por tempos vem sendo caracterizados de forma peculiarmente negativa na lógica penal-punitiva e acabam sendo, como vimos, também efeito dela. Sabendo de quem se trata e onde atua, cumpre focalizar a produção dessa identidade ou dessas identidades profissionais a partir da exigência institucional da formação profissional.

Nesse sentido, para Melo (2018) a burocracia penitenciária, entre outros movimentos políticos, orienta os servidores à fabricação de uma consciência burocratizada, profissional e norteadas por aspectos voltados ao tensionamento constante entre os ordenamentos de segurança e de justiça, com predominância do primeiro. Já Garland (2017) oferece ferramentas que possibilitam reconhecer o campo penal e seus servidores. Para esse autor, a modernização do controle do crime e da justiça criminal teria em seu bojo processos voltados à burocratização e profissionalização dos servidores, entre outros processos históricos.

Torna-se relevante, assim, destacar o contexto no qual a qualificação inicial desses servidores penais se dá e como a cultura prisional acaba influenciando, também, tais processos pedagógicos. Na atualidade, todos os entes federativos possuem escola de serviços penais, em que pese alguns deles ainda selecionem seus servidores de modo precário. Todavia, a realidade de transmissão de conhecimentos entre gerações ainda pode ser visualizada se considerarmos o que aponta o Guia de Referência para a Gestão das Escolas Penitenciárias (DEPEN, 2006b): comumente os membros do corpo docente são selecionados entre os servidores em exercício, também denominados, servidores-docentes-eventuais.

A mesma realidade pode ser vislumbrada na esfera federal. É abundante o quantitativo de docentes da Espen que o são devido à expertise profissional no sistema prisional, sendo muitas vezes reconhecidos entre os alunos justamente por tal característica. Moraes (2005) colaciona um excerto de entrevista realizada com um agente penitenciário estadual que participou de sua pesquisa, nesse sentido. O entrevistado afirma haver um distanciamento entre o que é desenvolvido no curso e o que ocorre na realidade da prisão. Ele e os colegas tiveram tal entendimento quando um dos professores foi um “agente penitenciário da ativa”, atribuindo a essa situação a diminuição no impacto inicial que todos sofrem ao adentrar no sistema¹⁹.

Mantém-se, assim, certa vinculação com a cultura perpetuada no cotidiano carcerário, sobretudo a partir da ilustração de componentes curriculares teóricos suscitados pelas vivências pessoais dos docentes. Dessa forma, os exemplos utilizados em sala de aula e por vezes a indumentária e a linguagem assumida, criam um espaço de formação mais relacionado a processos de informação sobre o cárcere do que de enfrentamento e construção do conhecimento para atuação naquele ambiente, tal como afirma Lopes (2002).

Diante da situação, penso que a formação profissional possa se configurar como um elemento de manutenção do *status quo* independente de sua qualidade. A fundamentação das atividades educacionais pura e simplesmente norteadas pela prática profissional, alijada de produção científica e, por sua vez, crítica, alimenta um sistema viciado e composto por condutas orientadas pela ordem social vigente no estabelecimento penal, não necessariamente condizente com a adequada formação para o futuro trabalho.

Conforme apontado anteriormente, os diferentes elementos que compõem a prisão a tornam complexa e dotada de características específicas (CHIES, 2013). Logo, é possível afirmar que possui uma lógica de organização e funcionamento característica. Nesse sentido, há uma cultura prisional em torno da qual são constituídas práticas representacionais específicas, tais como o modo de falar, vestir e agir, que atingem também o pessoal penitenciário (SYKES, 2017; THOMPSON,

¹⁹ Poncioni (2005, p. 592) ao focalizar o contexto da formação policial remete a conotação semelhante ao afirmar que “no que diz respeito, especificamente, à formação profissional do policial, pode-se apontar uma primeira importante consequência resultante do modelo profissional em foco – o descompasso entre o conhecimento adquirido para o desempenho do trabalho policial nos bancos das academias e a realidade na qual se realiza o trabalho cotidiano da polícia”.

1976). Esse argumento auxilia na compreensão de que existem práticas representacionais naquele ambiente que justificam a adesão a determinadas identidades, logo, potencializam o desenvolvimento de estudos discursivos nesse contexto.

Portanto, a atuação profissional no cárcere deve ser precedida de formação específica, isso porque, não há notícia quanto a espaços acadêmicos que voltem suas atenções à formação dos servidores das carreiras penais. Há a necessidade de que o servidor conheça minimamente o lócus de atuação, de modo que possa antever determinadas situações e problematizar as formas de resolvê-las.

Em 1923, Lemos Brito, após desenvolver excursão no país com finalidade de mapear o sistema penitenciário, assevera que o pessoal penitenciário deveria possuir, entre outras características, “um preparo específico aos guardas e demais serventuários” (BRITO, 1926, p. 314). Não configura o autor que tipo de preparo seria esse ou, pelo menos, o que deveria enfrentar, acaso o preparo estivesse vinculado a ideia de transformação.

Nessa esteira, salientava que alguns entes da federação já se preocupavam com a necessidade de institucionalização de escolas que se especializassem em tal serviço. Saliente-se, ainda, que naquele período já se esboçava uma proposta reformista para o contexto prisional e Brito advogava que uma das variáveis a focalizar seria a formação adequada para os servidores, conforme anteriormente referido.

Em 1955, as Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos da ONU apresentam orientação específica no que concerne à necessidade de formar os servidores da área. Entre as regras 46 e 54, as prescrições da ONU se voltam ao pessoal penitenciário. Especialmente a este trabalho interessa a regra nº 47, que versa sobre a qualificação dos servidores. Não obstante, um sobrevoo acerca do que é recomendado em se tratando do pessoal penitenciário se torna interessante.

As Regras Mínimas indicam que a administração deva ser cuidadosa no que tange aos processos seletivos dos servidores, observando características pessoais que influenciem o desenvolvimento positivo da gestão do estabelecimento prisional. Recomendam, ainda, a adoção de estratégias que reforcem à população em geral a perspectiva de ser esse um “serviço social de grande importância” (ONU, 1955, nº 46/2). Também, tratam das condições mínimas necessárias para uma atuação que garanta a valorização profissional dos servidores e sugerem que eles se portem de

modo correto e íntegro, visando se tornar exemplo aos reclusos, bem como adquirir o seu respeito. No que concerne a este trabalho, conforme já referido, importa especialmente a regra nº 47, a qual me reporto na íntegra:

47.

- 1) O pessoal deve possuir um nível intelectual adequado.
- 2) Deve frequentar, antes de entrar em funções, um curso de formação geral e especial e prestar provas teóricas e práticas.
- 3) Após a entrada em funções e ao longo da sua carreira, o pessoal deve conservar e melhorar os seus conhecimentos e competências profissionais, seguindo cursos de aperfeiçoamento organizados periodicamente. (ONU, 1955).

Em que pese as Regras Mínimas tenham sido revistas em 2015, vê-se que ainda hoje permanecem vigentes e pautam as ações de poderes como o executivo federal brasileiro. As três principais indicações das Regras Mínimas podem ser enfocadas a partir de preocupações atuais, como: a luta dos profissionais da área para que o cargo de Agente Penitenciário, por exemplo, tenha como requisito básico para ingresso na carreira o Ensino Superior; o desenvolvimento de curso de formação inicial aos servidores contratados, mesmo que de forma precária, no qual realizam testes em geral de caráter classificatório e eliminatório; e, por fim, observo que há uma crescente no que tange a cobrança por cursos e treinamentos de formação continuada, sobretudo, devido à exigência legal que atrela a participação nesses à progressão nas respectivas carreiras.

Perceberemos adiante que em grande medida essas Regras foram recontextualizadas para o texto oficial da Lei nº 7.210/1984, uma vez que a Lei de Execução Penal brasileira aborda basicamente as mesmas orientações do documento normativo da ONU no que concerne ao pessoal penitenciário. Por essa lógica, percebo ainda que a emergência e a consolidação do contexto da prática (escolas de serviços penais) se dá justamente para atender orientações como as oriundas das Regras Mínimas, adensadas posteriormente por diagnósticos, legislações, prescrições normativas e convênios financeiros estabelecidos entre o governo federal e os entes da federação, de modo a materializá-las.

De forma mais tímida, mas não menos importante, outras regras tratam da formação de servidores. Nessa perspectiva, a Regra nº 50 aponta a necessidade de uma formação adequada para os ocupantes do cargo de dirigente de estabelecimentos penais. Enquanto, a Regra nº 54 indica que, quando adequado, os servidores devem ter acesso à formação técnica especializada para atuar junto a

reclusos mais agressivos, assim como devem receber treinamento para que possam portar arma de fogo, se necessário.

No Brasil, em 1971, o Ministério da Justiça assume de vez a incumbência para com a política penal brasileira, de modo que o Ministro conta com uma Assessoria Especial para tal matéria. Na oportunidade, tem início a discussão quanto a necessidade de se produzir uma política penitenciária nacional. Albegaria (1993, p. 143), por seu turno, informa que em 1973 o Ministério da Justiça, em sua “primeira programação penitenciária”, já assumia e denunciava a “falta de preparação do pessoal penitenciário”. Naquele momento, evidenciava-se tal situação como “a principal causa dos males do sistema penitenciário local”. Logo, a partir da referida programação inicial, o Ministério passou a desenvolver cursos de preparação dos servidores, “mediante convênio, em quase todas as Unidades da Federação”, assim como ele próprio ofertou formação para dirigentes de estabelecimentos penais (MIOTTO, 1979, p. 226).

Reforça a perspectiva de recontextualização do texto da orientação da ONU, o relato da assessora para assuntos penitenciários do Ministério da Justiça, na época:

[...] procurava-se resolver os problemas brasileiros em harmonia com princípios já universalmente aceitos, expressos também em textos doutrinários e normativos da ONU, prudentemente adaptados às nossas particularidades, e aproveitados na estruturação de uma Política Penitenciária (nacional). (MIOTTO, 1992, p. 148).

Em 1979, tem-se notícia da Política Penitenciária Nacional por meio de uma publicação da então assessora especial do Ministro da Justiça Armida Miotto. O referido documento normatizava temas como princípios, instrumentos, finalidades e órgãos. No que se refere ao princípio que definia a necessidade de o “preso ser ajudado a se ajudar”, destaca-se:

O principal deles - *conditio sine qua non* - é o do pessoal prisional, devida e adequadamente preparado, que saiba ser prudente e comedido, enérgico e delicado, leal para consigo mesmo e os presos, sem deixar de sê-lo para com seus colegas e superiores, compreensivo e amigo mas reservado, lembrando-se de que o bom exemplo de sua conduta é dos mais valiosos estímulos para o condenado dispor-se a se emendar, e que basta que um só funcionário pratique um fato reprovável, para abalar a confiança e quebrantar as boas disposições dos presos, e comprometer o trabalho de todo o pessoal. Só um pessoal bem formado, com mentalidade que consubstancie e reflita os princípios da Política Penitenciária Nacional, será capaz de, no exercício das suas funções, equilibradamente, ‘ajudar o condenado (o preso) a ajudar-se’, respeitando seu status jurídico (o qual inclui, obviamente, direitos humanos). (MIOTTO, 1979, p. 220).

Visando a efetivação da referida política, dois órgãos foram criados na estrutura do Ministério da Justiça, em 1975, e serão recorrentemente citados nesta tese: o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) e o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP).

Todavia, nesse breve histórico acerca da política penitenciária brasileira, com vistas a mapear a necessidade de produzir novas identidades para os servidores das carreiras penais, ganha realce a aprovação, em março de 1979, das primeiras “Recomendações Mínimas para a Formação de Agentes Prisionais”. A relação dessas com a produção de uma nova racionalidade profissional fica mais evidente no excerto que segue:

Como o título diz, constituem elas o mínimo indispensável para a formação de agentes prisionais. Falam **na mentalidade, atitude e conduta do agente**, para com o preso, o condenado, que é 'uma pessoa, sujeito de direitos, de deveres e de responsabilidade'; indicam como finalidade das suas funções, fazer a vigilância geral do estabelecimento e zelar pela observância da ordem interna e da disciplina; 'ajudar o preso a ajudar-se'; exigem que o candidato tenha bem orientada e sólida formação moral; além do indispensável curso de capacitação para ingresso, aconselham periódicos cursos, ciclos de estudo ou jornadas de revisão de conhecimentos e treinamento. Estabelecem um currículo mínimo no curso de capacitação, que, a par da formação intelectual, possibilita preparo físico. (MIOTTO, 1992, p. 149 – grifos meus).

Ainda de acordo com Miotto (1979), antes da organização das Recomendações, foram desenvolvidos cursos esparsos pelo próprio Ministério da Justiça, bem como realizadas observações e pedidos de informações aos estados que tivessem tal experiência. Visando o desenvolvimento de tais prerrogativas, o Ministério da Justiça contaria com um Centro de Formação e Treinamento de Pessoal Penitenciário, localizado na estrutura do Depen, ao qual competiria a “preparação e reciclagem de recursos humanos, destinados a suprir as necessidades da administração penitenciária” (MIOTTO, 1979, p. 225).

Ressalto que as Recomendações Mínimas, de 1979, já indicavam a “futura instalação de escolas regulares, permanentes” para a formação de agentes (MIOTTO, 1979, p. 249). Insta asseverar, contudo, que já havia a perspectiva de tradução da política penitenciária por meio das escolas, conforme pode ser depreendido do texto das referidas Recomendações.

Dos contatos com as Unidades da Federação, ficou evidente ser preciso que, a par das Recomendações Básicas para uma Programação Penitenciária, se cristalizassem, na forma de Recomendações Mínimas para

a Formação de Agentes Prisionais, os dados fundamentais da orientação do Ministério. Essa cristalização, ademais, se afigura como um pressuposto de que os cursos e escolas hão de ser um valioso veículo de difusão da Política Penitenciária Nacional, com a nova mentalidade que ela, ao mesmo tempo, supõe e demanda, homogênea, em todo o País, sem prejuízo das peculiaridades locais. (MIOTTO, 1979, p. 249).

Mas o que interessa diretamente ao conceito de identidade(s) aqui focalizado, considerando a proposta política para a área da execução penal na década de 1970, pode ser localizado no excerto que segue. Quando, entre as estratégias definidas pela Política Penitenciária Nacional destaca-se:

a) De suma importância é o constituído pelo **pessoal prisional devidamente preparado**. Nesse 'devidamente preparado' se entende '**com nova mentalidade**' [...] Um pessoal bem preparado, com essa nova mentalidade, há de saber, na ordem interna e na disciplina da prisão, **tratar os presos (condenados ou não) sem ferir seus direitos, e 'ajudá-los a ajudar-se'**, conforme precisem e segundo seja a sua situação jurídica, de provisórios ou de condenados. Quando se fala em pessoal prisional devidamente preparado, não se entende somente o de níveis mais modestos ou, quando muito, abrangendo também os intermediários, mas todo o pessoal, desde os ocupantes dos cargos mais elevados. Por esse entendimento, o Ministério da Justiça, tomando a si a preparação do pessoal dos níveis mais elevados, já realizou, em janeiro de 1979, um curso para Diretores de Estabelecimentos Prisionais, para o qual praticamente todas as Unidades da Federação mandaram representantes. **Quanto ao pessoal dos níveis menos elevados, cada Unidade há de realizar seus cursos**, segundo a orientação do Ministério da Justiça (admitida, também, a possibilidade de ajuda financeira), à luz das Recomendações Mínimas para a Formação de Agentes Prisionais, o que, aliás, já vem se verificando. (MIOTTO, 1992, p. 226 – grifos meus)²⁰.

As Recomendações também oferecem indícios do que viria a ser a identificação dos servidores, dois seriam os sujeitos centrais na proposta de política penitenciária da época: o guarda e o agente. Enquanto aquele seria responsável pela guarda externa do presídio, esse teria o contato direto com o preso, suprindo dentro da legalidade todas as suas demandas. Sendo assim, percebeu-se a necessidade de constituir um ambiente de formação que contemplasse as especificidades de tais carreiras.

Pereira (1991), anos mais tarde, relata a situação do Rio de Janeiro sobre essa temática. Naquele estado, para a autora, o Agente de Segurança não possuía *status* profissional. Uma vez que, para ser considerado profissional, ele deveria conjugar elementos como conhecimentos e valores. Frente a situação carioca, de

²⁰ Nesse sentido, chama a atenção a adoção dessa prática novamente por parte do Depen, em 2019, quando lança uma série de eventos e cursos voltados aos Gestores do sistema prisional. Saliento que, antes disso, por meio da cooperação DEPEND-NUD, já havia sido empreendido esforço na normatização de um modelo de gestão prisional sugerido aos entes da federação. Não obstante, não se verifica até o momento adesão a tal política.

não desenvolvimento das competências profissionais em cursos de capacitação, a autora alega que não haveria a necessária conciliação das características ora citadas. Isso porque os Agentes estavam impossibilitados de constituírem o conhecimento adequado, já que o estado não possuía Escola de Formação Penitenciária.

Nesse sentido, em estudo realizado por Lemgruber (2004, p. 314) também se apontava a necessidade de capacitar o pessoal penitenciário caso houvesse interesse em “alterar uma cultura de violência institucional e passar para uma cultura de proteção aos direitos humanos”. Percebe-se aqui a aspiração no sentido de que a oferta de formação profissional adequada aos servidores alteraria o *status quo* do sistema carcerário, conseqüentemente fabricando novas identidades. A autora vai além e parece pontuar especificamente o que focalizo nesta tese: a política pública de educação em serviços penais, agora vigente. Em suas palavras:

Vale lembrar que não temos, no Brasil, formação profissional anterior ao acesso ao emprego dos agentes do Estado envolvidos com a custódia, principalmente dos agentes de segurança penitenciária. Estes são recrutados por mecanismos formais que, na verdade, não logram avaliar conhecimentos ou formação ético-política voltados ao desempenho das funções de segurança. Tudo isto porque não temos, ainda, o cargo de agente de segurança penitenciária ocupado por um profissional. O que existe é o detentor de um ofício e a proposta aqui apresentada é a da **profissionalização para a área de segurança penitenciária, a ser desenvolvida como uma política pública de educação**²¹. Ao lado disto, discutiremos a necessidade da capacitação continuada a ser realizada por Escolas de Formação Penitenciária nos estados, tanto para agentes, quanto para os demais profissionais da assistência. (LEMGRUBER, 2004, p. 314 – grifos meus).

Na oportunidade, restou evidenciado que apenas 20% dos estados brasileiros possuíam Escola de Formação Penitenciária (LEMGRUBER, 2004). Esse quadro sofreu alteração considerável a partir de 2005 com a política desenvolvida pelo DEPEN, a qual visou o financiamento de convênios para aparelhamento e reaparelhamento das referidas Escolas, resultando em 100% de estabelecimentos voltados a tal finalidade em funcionamento.

Oportunamente, as Regras Mínimas da ONU sofreram atualização, sendo consubstanciadas nas Regras de Mandela, em 2015, que também tratam de indicações à formação do pessoal penitenciário, expandindo o conceito de servidor

²¹ Em que pese a autora defenda que a política pública de educação para a área de serviços penais se consubstancie em formação de nível técnico e superior, compreendo que guarde relação com esta investigação. Adoto a concepção de que mesmo os cursos de curta duração estão alocados em uma conceituação de política pública educacional, conforme abordarei adiante.

da área. Apontam, por exemplo, para a necessidade de que os servidores das equipes de saúde sejam “qualificados”, possuindo, quando possível, “conhecimentos especializados de psicologia e psiquiatria” (ONU, 2015, Regra nº 25). Ainda, indicam que em casos de permanência de crianças junto aos pais reclusos se deve garantir a convivência com “pessoal qualificado, onde as crianças possam permanecer quando não estejam ao cuidado dos pais” (ONU, 2015, Regra nº 29).

Nesse sentido, é curiosa a reiterada observação quanto à necessidade de qualificação de profissionais especializados em determinadas áreas, tais como a medicina, a pedagogia, entre outras. De modo semelhante, há o reforço quanto à imprescindibilidade de adequada formação aos ocupantes dos cargos de direção dos estabelecimentos penais.

Observa-se um cuidado específico com a formação voltada ao gerenciamento de crises, de modo pacífico e com menor potencial ofensivo. Isso se exemplifica com a Regra nº 49, a qual indica que “a administração prisional deve procurar obter e promover formação no uso de técnicas de controle que evitem a necessidade de utilizar instrumentos de coação ou que reduzam o seu caráter intrusivo” (ONU, 2015).

Como nas Regras Mínimas de 1955, há também, nesse texto, preocupação particular com o pessoal do estabelecimento prisional ou, conforme trato nesta investigação, os servidores das carreiras penais. Assim, retomam a orientação quanto ao cuidadoso processo seletivo que deve se estabelecer, considerando as características pessoais dos futuros servidores e a relação que possuem com a boa gestão dos estabelecimentos penais, bem como apresentam expressas considerações no que concerne a formação desses servidores. As regras nº 75 e 76 tratam particularmente da Educação em Serviços Penais:

Regra 75

1. Os funcionários devem possuir um nível de educação adequado e deve ser-lhes proporcionadas condições e meios para poderem exercer as suas funções de forma profissional.
2. Devem frequentar, antes de entrar em funções, um curso de formação geral e específico, que deve refletir as melhores e mais modernas práticas, baseadas em dados empíricos, das ciências penais. Apenas os candidatos que ficarem aprovados nas provas teóricas e práticas devem ser admitidos no serviço prisional.
3. Após a entrada em funções e ao longo da sua carreira, o pessoal deve conservar e melhorar os seus conhecimentos e competências profissionais, seguindo cursos de aperfeiçoamento organizados periodicamente.

Observa-se ainda, que as Regras de Mandela inovam ao indicarem expressamente o conteúdo básico da formação dos servidores. Desse modo, sugerem um determinado perfil de atuação no contexto prisional e por consequência os limites para a emergência de determinadas identidades profissionais.

Regra 76

1. A formação a que se refere o parágrafo 2 da Regra 75 deve incluir, no mínimo, o seguinte:

(a) Legislação, regulamentos e políticas nacionais relevantes, bem como os instrumentos internacionais e regionais aplicáveis que devem nortear o trabalho e as interações dos funcionários com os reclusos;

(b) Direitos e deveres dos funcionários no exercício das suas funções, incluindo o respeito à dignidade humana de todos os reclusos e a proibição de certas condutas, em particular a prática de tortura ou outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes;

(c) Segurança, incluindo o conceito de segurança dinâmica, o uso da força e instrumentos de coação e a gestão de pessoas violentas, tendo em consideração técnicas preventivas e alternativas, como a negociação e a mediação;

(d) Técnicas de primeiros socorros, as necessidades psicossociais dos reclusos e correspondentes dinâmicas do ambiente prisional, bem como o apoio e assistência social, incluindo o diagnóstico prévio de doenças mentais.

2. Os funcionários que estiverem incumbidos de trabalhar com certas categorias de reclusos, ou que estejam designados para outras funções específicas, devem receber formação adequada às suas características. (ONU, 2015).

Não obstante, na atualidade e particularmente na realidade do contexto prisional, novamente vivenciamos uma “virada punitiva” (GARLAND, 2017, p. 315), reclamando assim a produção de outras identidades profissionais para o ambiente prisional, que não as estabelecidas ou pelo menos aspiradas pelas Regras de Mandela. De acordo com Garland (2017, p. 262):

[...] autoridades prisionais se concentram cada vez mais na habilidade de manter os criminosos seguramente custodiados (punindo-os e neutralizando-os, por consequência) e são muito mais comedidas quanto à capacidade de produzir efeitos reabilitadores. [...] Ao mesmo tempo, o discurso dessas agências busca transferir a responsabilidade pelos resultados para seus ‘clientes’, eximindo, assim, a instituição de qualquer falha. O prisioneiro, agora, é responsável por fazer uso de qualquer oportunidade reabilitadora que a prisão venha a oferecer.

Por conseguinte, a formação do servidor, nesse sentido, deve se adequar a esse novo papel a desempenhar, como afirmei anteriormente, de protetor da sociedade, neutralizando os indivíduos criminosos atrás das muralhas das prisões.

A análise da significação da Política Nacional de Educação em Serviços Penais denotou que as transformações jurídicas, políticas, sociais e econômicas dos últimos anos permitiram a emergência de foco a um coletivo antes secundarizado,

agora no cerne das aspirações governamentais. Esse movimento analítico instituiu a oportunidade de observar o ideal de servidor perquirido pelos entes governamentais em seus documentos oficiais.

Ter realizado esta análise sob o enfoque do currículo auxiliou ainda o estudo da constituição de identidades sociais, uma vez que o currículo deve ser observado, segundo Silva (2007), “como sistemas de significação implicados na produção de identidades e subjetividades, no contexto das relações de poder”.

Conforme veremos a partir da caracterização da Política Nacional de Educação em Serviços Penais, e mais especialmente no que concerne ao conhecimento que ela reputa como sendo válido, a perspectiva curricular potencializará outras formas de visualizar estas identidades profissionais, uma vez que

O currículo é considerado um artefato social e cultural. Isso significa que ele é colocado na moldura mais amplas de suas determinações sociais, de sua história, de sua produção contextual. O currículo não é um elemento inocente e neutro de transmissão do conhecimento social. O currículo está implicado em relações de poder, o currículo produz identidades individuais e sociais particulares. O currículo não é um elemento transcendente e atemporal - ele tem uma história, vinculada a formas específicas e contingentes de organização da sociedade e da educação. (MOREIRA; SILVA, 2009, p. 7).

Frente ao exposto, evidencio que o estudo da Política Nacional de Educação em Serviços Penais é essencial para que emerjam daí maiores indicativos quanto à definição de parâmetros para a produção de outras identidades dos servidores das carreiras penais.

5 A Educação em Serviços Penais como uma política pública federal brasileira

A inquietação acadêmica com o tema das políticas públicas encontra seus primórdios já na década de 1950 e vem se institucionalizando e especializando cada vez mais, dada a realidade complexa na qual vivemos. Configura-se como um campo de estudos vinculado inicialmente com ciências específicas e hoje admite a capilaridade de seus objetos de análise, caracterizando sua multidisciplinaridade.

A partir desse viés é possível circunscrever o contexto no qual emerge a preocupação com o cenário das políticas públicas para o presente trabalho. Neste capítulo, abordo questões práticas e teóricas necessárias à compreensão da intersecção existente entre definições sobre o tema, bem como sobre diferentes setores sociais (execução penal e educação), visando o alcance de uma demanda social específica: formação profissional de servidores penais.

Ao propor um estudo sobre os significados da Política Nacional de Educação em Serviços Penais e em que medida influenciam a concepção curricular da Escola Nacional de Serviços Penais, faz-se necessária a correlação de uma série de conhecimentos prévios, tais como: o que importa em política pública? Como são produzidos ou propostos os significados de uma política de educação? Como podem ser apreendidos? Como poderão ser analisados? Como se dá a trajetória de uma política educacional? A política de formação de servidores penais é uma política educacional? Como e onde se dá? Enfim, considero que alguns padrões teóricos devem ser sistematizados, adotados e expressos neste capítulo.

Nesse sentido, inicialmente apresento o conceito de Melo e Daufemback (2018, p. 16) acerca da política penal:

Estamos falando de uma política dedicada a pensar, construir e gerir os serviços que dão conta da responsabilização penal, ou seja, que considerando o acionamento da máquina estatal diante de um ato infracional e uma decisão judicial de penalização, ingressa com alternativas para o cumprimento da medida, dadas as características da situação e dos envolvidos.

Na sequência, os autores nos brindam ainda com outro conceito caro a este estudo de caso, o de Serviços Penais, que constituem

um conjunto de ações e estruturas que envolvem equipamentos, fluxos e corpo técnico para acompanhamento das alternativas penais, para aplicação da monitoração eletrônica, para privação da liberdade em diferentes regimes (diferente mesmo, não só colocar o nome do estabelecimento de semiaberto, por exemplo) e para atenção à pessoa egressa. (MELO; DAUFEMBACK, 2018, p. 16)

Desse modo, assentada nestes conceitos iniciais e frente aos já apresentados nos capítulos anteriores, é possível neste momento identificar a concepção teórica a qual filio esta tese. Apresentar esses conceitos já no início deste capítulo tem o condão de demonstrar que compreendo a Política Nacional de Educação em Serviços Penais como algo voltado à totalidade da execução penal e não apenas à gestão dos serviços ou à sua concepção de segurança e manutenção da ordem. Trato aqui da necessária formação de um quadro de servidores que atendam as especificidades de cada regime penal, de cada tipo de estabelecimento, de cada grupo vulnerável que tem suas características interseccionadas no cárcere.

Assim, neste capítulo, pretendo apresentar o quanto a política educacional é influenciada por uma perspectiva gerencialista na contemporaneidade, de modo a reforçar o indicativo já apresentado de que a reconfiguração do papel do estado incide na concepção de educação de um país e, por conseguinte, na sua materialização nas diferentes áreas em que for desenvolvida, tais como nas Escolas de Governo.

Nesse sentido, caracterizo a Educação em Serviços Penais como uma política pública a partir da criação de um conceito segundo o qual é possível identificar as atividades realizadas nas escolas de serviços penais, tomando por base as ações realizadas pela Espen. Ainda, exponho o quanto a Abordagem do Ciclo de Políticas de Ball e colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994) se configura como uma ferramenta analítica potente para o estudo da política educacional, vinculando-a à investigação realizada a partir da exposição quanto à trajetória da PNESE. Por fim, a cultura prisional é novamente focalizada para demonstrar que incide para além das identidades profissionais, também na concepção curricular adotada em escolas de serviços penais.

Frente a este cenário, este capítulo se torna mais um pilar que sustenta teoricamente esta tese, pois junto às perspectivas de que a redefinição do papel do

estado influencia o desenvolvimento profissional dos servidores públicos e de que a emergência de uma cultura prisional incide nos endereçamentos direcionados aos diferentes sujeitos que acessam este ambiente, trata-se de pensar como a formação dos servidores pode ser formalmente conceituada e materializada na realidade de uma Escola de Governo. Não obstante, há que se compreender o entrelaçamento de tais concepções, também a partir da análise do texto e dos discursos envolvidos na proposição da PNEP, conforme abordo nas seções seguintes.

5.1 O conceito de política educacional e a possibilidade de uma interface gerencialista

Para compreender a conjuntura existente em torno da institucionalização e consolidação da Política Nacional de Educação em Serviços Penais destaco a atuação das políticas educacionais em um cenário voltado ao gerencialismo. Cabe, portanto, traçar um panorama sobre a perspectiva teórica aqui adotada, inicialmente.

De acordo com tal enfoque, esta investigação se volta ao “que o governo faz ou deixa de fazer” (SOUZA, 2003, p. 15). Interesse que, segundo Frey (2000) e Pereira (2008), é evidenciado desde a década de 1950 nos Estados Unidos com a emergência da *policy science* e na Europa a partir do segundo período pós-guerra, quando houve maior preocupação com questões sociais¹. Com o passar dos anos e o desenvolvimento do campo, o alargamento quanto aos objetos de estudo acarretou alteração do *modus operandi* admitido para a análise das políticas públicas, projetando-se desde investigações lineares com fases estanques até pesquisas com cunho crítico (MAINARDES; FERREIRA; TELLO, 2011). No Brasil o campo se estabelece apenas em meados de 1980, de acordo com Azevedo (1997).

Mesmo assim, é consenso entre autores da área² que ainda haja escassez de referenciais teórico-metodológicos consistentes no país, assim como, para Souza C. (2006), inexistiria uma única ou melhor definição conceitual sobre o que seja política pública. Nesse sentido, Trottmann et al. (2017, p. 249) afirmam que “as políticas públicas configuram-se ainda como um campo do saber novo, carente de identidade, mas inegavelmente em franco crescimento”.

¹ Em especial nesse período, autores como Figueiredo e Figueiredo (1986) e Faria (2003) admitem que as pesquisas eram voltadas para a análise da fase de formulação das políticas públicas.

² Frey (2000), Draibe (2001), Melo (2002), Arretche (2003), Souza (2003), Faria (2003) e Mainardes, Ferreira e Telo (2011).

Norteadada por tal evidência, considero ter desenvolvido investigação multidisciplinar³ a partir de uma concepção holística de política pública (SOUZA C., 2006). Nessa premissa, adaptei um “conjunto de instrumentos da análise de políticas públicas às condições peculiares das sociedades em desenvolvimento”, tais como o Brasil, considerando a perspectiva de Frey (2000). Contudo, compreendo ser necessário assumir os sentidos possíveis para a expressão “política pública” adotados nesta tese, mesmo frente às potencialidades e limites que a atribuição de significados pressupõe. Dessa maneira, elenco autores que fundamentam minha postura.

Parada (2006, p. 67) indica que “*las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos*”. Souza L. (2006), por seu turno, compreende a política pública como um fenômeno histórico e social que se fundamenta no interesse de sujeitos sociais, orientando-se de acordo com um modelo econômico e social. De acordo com Pereira (2008, p. 97), a “política pública não significa só ação. Pode ser também não-ação intencional de uma autoridade pública frente a um problema ou responsabilidade de sua competência”. Já Saravia (2006) assevera que as políticas são voltadas à alteração ou manutenção da realidade frente a conflitos sociais. Assim, compreendo que a Educação em Serviços Penais focalizada sob o viés de uma política pública federal encontra sua justificativa na perspectiva de que se trata de um artefato proposto e executado pelo Estado. Para Azevedo (1997, p. 5), teria na “máquina governamental, o seu principal referente”. Nesse sentido, Pereira (2008) afirma que as políticas públicas constituem linhas de ação pública, visam a concretização de direitos sociais e consideram o interesse comum, procurando atender necessidades sociais, não econômicas. Frente ao exposto, para os fins desta tese, compreendo política pública como

Quadro 4 - Conceito de Política Pública

Uma decisão pública que constitui um quadro normativo de ação definidor de condutas estatais e/ou privadas, que visam a consecução de demandas e necessidades sociais de setores específicos, a partir da descrição de objetivos, estratégias de atuação e alocação de recursos necessários para concretizar direitos sociais, dirimir interesses conflitantes e/ou modificar realidades (institucionais) ⁴ .
--

Fonte: elaborado pela autora

³ Particularmente, no que se refere à multidisciplinaridade enquanto característica inerente a sua constituição, encontro sustentação em autores como Farah (2011, 2016), Keinert (2014), Pires et al. (2014) e Trotman et al. (2017).

⁴ O conceito produzido está assentado especialmente nas teorizações de Muller e Surel (2002), Saravia (2006), Parada (2006) e Pereira (2008).

Assim, inicialmente, ao considerar que as políticas públicas se voltam à objetivos de um determinado setor social, é possível inferir que, de modo genérico, proponham a resolução de demandas sociais previamente diagnosticadas em áreas como saúde, previdência, habitação, segurança, educação, saneamento etc. (HÖFLING, 2001). Logo, as políticas públicas se configuram como políticas sociais, inclusive apresentando características similares, conforme apontam Souza C. (2006) e Vianna (2002). Por fim, compreendo que o conceito de Política Social está entranhado na definição de Política Pública. Assim, em que pese o pano de fundo da tese se situe no contexto social da execução penal, o enfoque adotado será o de análise de uma política de cunho educacional.

Inicialmente, remeto-me a Souza L. (2006, p. 6), que admite, ao tratar de política educacional, estarmos abordando o que seria uma “fração das políticas sociais”. Barreto (2009), de igual forma, destaca a importância de situar as políticas de educação no conjunto das políticas sociais contemporâneas e aponta a necessidade de apropriação de conceitos e teorias do campo das ciências políticas. Ainda nesse contexto, Bello, Jacomini e Minhoto (2014, p. 374) afirmam que “a construção do campo de estudos e de pesquisas em políticas educacionais possui interface tanto com a grande área denominada Educação quanto com as pesquisas em políticas sociais, especialmente o campo das políticas públicas”.

Compreendo que assim haverá uma complexidade de elementos a serem considerados quando da análise sobre a existência/definição de uma política educacional. Por esse viés, para Bello, Jacomini e Minhoto (2014, p. 375), “as políticas educacionais devem ser entendidas e estudadas como movimentos complexos, com participação de diferentes sujeitos sociais, cujas ações e comportamentos repercutem no conjunto da sociedade”.

Tal entendimento é tecido a partir da observação sobre o contexto da reforma educacional proposta na década de 1990, no bojo da reorganização estatal implantada pelo governo federal, abordada nos capítulos anteriores. O que corrobora o entendimento de Diógenes (2014, p. 337), quando afirma que

as políticas públicas de educação no cenário atual são fruto das transformações nas relações entre o Estado e a sociedade civil, culminando com o reordenamento da administração pública,⁵ que, na implantação de seus programas e projetos, prioriza os resultados.

⁵ Tanto o é que no cenário educacional, Shiroma, Moraes e Evangelista (2007) citam como exemplo da necessária reorientação da racionalidade administrativa do poder executivo federal, o programa de

No contexto neoliberal da reorganização estatal, a fala da autora se acentua e uma série de aspectos empresariais são inseridos no campo educacional, a partir da influência, sobretudo, de organismos multilaterais. No que concerne à repaginação dos serviços prestados à sociedade, essa foi revestida de objetivos oriundos do setor privado, conforme já abordei.

Particularmente no que tange à Educação em Serviços Penais, percebe-se que a face privada que assume se vincula à responsabilização de seus atores quanto a maior profissionalização. Ainda, identifica-se em suas práticas uma perspectiva empresarial de diagnóstico, acompanhamento e avaliação das competências a desenvolver. Há relação bastante evidente com discursos e práticas gerenciais como quando se define maior abrangência das ações educacionais com menor custo, como é um dos objetivos propostos pela PNPD, alcançado por meio das Escolas de Governo.

Frente ao exposto, cumpre observar em que linhas o gerencialismo se estabelece no campo educacional para que, posteriormente, possa pontuar especificamente sua incidência no campo da Educação em Serviços Penais. Todavia, reforço o entendimento quanto ao aninhamento do tema com a redefinição do papel do Estado. Nessa linha, Hypolito (2008, p. 65) afirma que essa concepção reformista inaugurou um “estado gerencialista, cujo discurso tem influenciado todos os campos de nossas vidas, incluindo o campo educacional”.

Newman e Clarke (2012) apontam que o gerencialismo é tanto uma ideologia quanto um conjunto discursivo que trata do direito de gerir, mas também sobre o que e como deve ser gerido. Logo, é relevante considerar que estamos diante de um fenômeno complexo que pode adotar diferentes facetas. Essa perspectiva potencializa a eleição de gestores como sujeitos-chave no processo de interpretação e atuação da política no contexto da prática.

Quando direciono tal enfoque ao aparato prisional brasileiro, percebo a consolidação quanto à perspectiva curricular para a formação dos servidores das carreiras penais. Essa, em geral, é caracterizada como a PNESP e orientada por normativos nacionais e internacionais que configuraram o campo por meio da inauguração de um texto que denota a vontade política de organizar e coordenar as práticas na área de Educação em Serviços Penais no país. Assim, evidencio cada

vez mais que trato de uma política com caráter gerencialista, uma vez que se estabelece em um campo no qual são consideradas “metas, exigências de desempenho, relações contratuais e regimes de inspeção” (NEWMAN; CLARKE, 2012, p. 362).

No estudo aqui desenvolvido, observa-se ainda a dispersão do poder estatal, uma vez que o Depen fomentou a institucionalização de Escolas de Governo nos estados que não a possuíam, assim como institucionalizou a Espen. Há nesse ato determinado controle, todavia, há também liberdade para gerenciar. Estabelecem-se novas e mais complexas relações de poder, entre as quais aponto e destaco o controle sobre a produção da Política Nacional de Educação em Serviços Penais, assim como a pauta das ações educacionais financiadas pelo Estado. Não obstante, cabe denotar a potência do exemplo apresentado, uma vez que Newman e Clarke (2012, p. 363) afirmam

A dispersão do poder não definia totalmente as organizações e seus gestores como agentes livres; estavam sujeitos a formas intensificadas de poder e controle centralizado, agora operando não por linhas diretas de responsabilização ou regulação, mas através de controles fiscais, regimes de desempenho, diretrizes políticas e um aparelho de auditoria e avaliação em expansão.

Nesse sentido, para Hypolito (2008), a dispersão do poder pode ser caracterizada segundo uma visão foucaultiana como

prática discursiva que cria um amplo e poderoso discurso sobre todas as coisas. Esses discursos dispersados penetram o gerencialismo em diferentes áreas e setores, transformando várias formas de senso comum e criando novas concepções para estado, mercado, economia, escola pública e administração pública. (HYPOLITO, 2008, p. 69)

Assim, posso afirmar que focalizar a PNESP a partir do viés gerencialista auxiliou na percepção de que, independente da ideologia defendida pelo grupo estabelecido no poder, é no interior da instituição Depen que se situam as relações de poder. Essas, majoritariamente, se refletem na Escola Nacional de Serviços Penais e projetam efeitos na qualificação dos servidores federais, mas também dos estaduais, haja vista a lógica colaborativa que se estabeleceu com os estados⁶.

⁶ Nesse sentido, também é importante salientar o trabalho desenvolvido pela Força de Cooperação Penitenciária que, ao se estabelecer em estados com dificuldade em gerenciar seus respectivos estabelecimentos prisionais, desenvolve atividades “de instrução, adestramento, nivelamento de procedimentos e apoio nos serviços de guarda, vigilância e custódia de presos”, ou seja, consolidam o discurso político do Departamento e por sua vez da Diretoria do Sistema Penitenciário Federal, como o mais adequado em se tratando do restabelecimento do poder estatal no que tange a rotina

Desse modo, reitero que no contexto da reforma, embora a política educacional seja diagnosticada como um eixo de ação não exclusivo do Estado, podendo ser desenvolvido diretamente por agentes privados (com ênfase voltada ao mercado), a segurança pública ainda é inserida no rol de atividades de desempenho exclusivo estatal. Nesse sentido, esta tese, preocupando-se com a abordagem educacional de uma política penal exclusiva do Estado, permanece desenvolvendo sua analítica sob esta ótica. Para tanto, a seguir, apresento a trajetória dessa política educacional voltada à qualificação em serviços penais.

5.2 A abordagem do Ciclo de Políticas, de Stephen Ball

A análise da política desenvolvida neste estudo demandou uma ferramenta analítica flexível que possibilite uma percepção sobre as diferentes interferências e pressões, assim como jogos de poder e bricolagens que se estabelecem no ato de definição de um consenso político.

Pensar a trajetória de uma política pública implica assumir a desordem de sua produção-execução, uma vez que não se trata de algo racional e coerente, como assevera Mainardes (2015). Para o autor, estamos tratando de um “processo social, um processo relacional, um processo temporal, discursivo” (MAINARDES, 2015, p. 162). Por essa lógica, o estudo se pautou por uma perspectiva de interpretação complexa e não linear da política, como fazem e defendem Lopes e Macedo (2011a) e Mainardes (2015), todos ancorados nos estudos de Stephen J. Ball.

A relevância do estudo da trajetória de uma política pública se revela, também, na percepção acerca de que os textos políticos passam por traduções e alcançam os atores sociais de forma alterada. A recontextualização admite a interferência exercida sobre o texto inicial, portanto, talvez, as práticas a que tenhamos acesso sejam reconfigurações do texto político oficial.

Por esse ângulo, Ball (2002) torna evidente a pertinência de se analisar a política sob a ótica do poder, pois crê na mudança significativa da realidade a partir

dos estabelecimentos prisionais e prestação de assistências. Todavia, uma das ferramentas utilizadas para tanto, conforme a Portaria nº 142/2020, do Ministério da Justiça, que autorizou o emprego da FOCOPEN no Rio Grande do Sul, é a realização de ações de qualificação profissional. Ainda nesse sentido, tem-se a reportagem “Como será a força-tarefa de agentes federais em presídios gaúchos”, da Gaúcha ZH (2020). Essa ação se reveste de relevância, em que pese não tenha vinculação direta com o objeto de estudo desta tese, mas com a concepção de educação em serviços penais que é disseminada pelo órgão Depen em via paralela: a PNESP e a FOCOPEN.

do texto político que, em última análise, traduz as intenções de seus autores, produzindo, por fim, alterações nos contextos institucionais. Percebo, desse modo, que o analista de políticas públicas deve se ater as “*relaciones cambiantes entre la restricción y la agencia y su interpenetración*”⁷ (BALL, 2002, p. 26).

Por isso, ao conceber a política educacional como a síntese de interesses sociais referentes ao campo educativo e ao defender a discursividade das políticas educacionais, a Abordagem do Ciclo de Políticas (ACP) de Bowe, Ball e Gold (1992), revitalizada posteriormente por Ball (1994), apresenta-se como a ferramenta mais adequada para a análise da trajetória da Política Nacional de Educação em Serviços Penais. Assim, a potência da ACP, neste trabalho, vincula-se ao destaque da “natureza complexa e controversa da política educacional”, sobretudo quando “ênfatiza os processos micropolíticos e a ação dos profissionais que lidam com as políticas no nível local” (MAINARDES, 2006a, p. 49).

Ainda, para esta tese, torna-se pertinente a compreensão a partir da ACP de que o texto de uma política é reflexo de vários movimentos em busca de consensos. E, para tanto, procede a reorganização de textos e anseios por vezes já existentes, seja global ou localmente.

O processo nacional de elaboração de políticas é, inevitavelmente, um processo de bricolage. Trata-se de tomar emprestado e de copiar pedaços e segmentos de ideias de outros locais, aproveitando-se de abordagens localmente testadas e experimentadas, remendando-as, canibalizando teorias, pesquisas, tendências e modos e, não raramente, saindo em busca de qualquer coisa que pareça minimamente funcionar. (BALL, 2001, p. 130).

Para Beech e Meo (2016), a ACP é uma ferramenta complexa, porém, muito potente e reveladora das características principais da política. Isso porque oferece chaves de leitura e interpretação para os processos de produção e de sua atuação, bem como evidencia, ainda, os embates e jogos de poder estabelecidos.

Nesse sentido, Ball (2002) afirma a necessidade de que o intérprete da política tenha clareza quanto a sua definição. Ele mesmo se coloca, por vezes, em situação de dúvida quanto à significação da terminologia, dada sua complexidade. Todavia, no intuito de dirimir ou, pelo menos, amenizar a referida incerteza teórica, Ball (2002) admite duas concepções para a “política”, entendendo-a, ao mesmo tempo como texto e discurso. Com essa postura, o autor pretende

⁷ Tradução livre: “relacionamentos que se alteram entre repressão e mediação e a interpretação destes.” (BALL, 2002, p. 26).

tentar levar analistas de políticas a serem mais claros sobre se vemos estes atores em algum momento como interpretadores ativos do mundo, que estão criando significado, ou se são produtos de discurso, cujas possibilidades para significação são na verdade construídas em outro lugar. (AVELAR, 2016, p. 6).

Assim, a tônica do pensamento de Ball gira em torno da compreensão quanto ao papel ativo dos atores locais. De acordo com Lopes e Macedo (2011a, p. 274), o autor apresenta certa “necessidade de conceber modelos de análise em que, para além das determinadas estruturas, houvesse espaço para as reinterpretações dos sujeitos”.

A política como texto é o resultado das codificações e decodificações complexas definidas a partir da consensualidade encontrada nas arenas de disputa e interesse pelo tema. Nesse sentido, Ball (2002, p. 21) afirma ainda que os textos das políticas “são tipicamente produtos canibalizados de múltiplas (mas circunscritas) influências e agendas”. Contudo, é possível depreender, a partir da ACP, que os textos apresentam, de certa forma, lacunas a serem preenchidas pelas realidades e necessidades do contexto. Logo, os significados possíveis da política serão (re)conhecidos a partir da observação das práticas e do trabalho desenvolvidos por atores-chave.

A política interpretada como um discurso possibilita a compreensão quanto à localização, conteúdo, tempo e regras de organização contextual. Nesse sentido, para Lopes e Macedo (2011a, p. 260):

As políticas são também discursos, ou seja, práticas que constituem o objeto de que falam, que estabelecem as regras do jogo em que se dão as lutas em torno dos significados. Todos os contextos de produção da política são, portanto, atravessados por discursos que constroem (e permitem a construção) de certos textos.

Ball (2002) afirma que o discurso produzido em torno da política localiza e endereça situações, permissões de conduta e sujeitos, embora esses ainda possuam poder de influência e construção de respostas. O autor solidifica tal entendimento ao ponderar que “os discursos tratam sobre o que pode ser dito, e pensado, mas também sobre quem, quando, onde e com que autoridade pode falar”. Assim, para Ball “as palavras estão ordenadas e combinadas de um modo particular, removendo ou excluindo outras combinações”. (BALL, 2002, p. 26).

Nessa senda, foi possível compreender como a Política Nacional de Educação em Serviços Penais é significada e em que medida influencia a

concepção curricular da Espen, a partir da teorização apresentada. Isso porque focalizei o que seus idealizadores indicam como sendo o cerne da análise de políticas, bem como o que tem sido materializado no contexto da prática.

Os autores indicam que o foco da análise de políticas deveria incidir sobre a formação do discurso da política e sobre a interpretação ativa que os profissionais que atuam no contexto da prática fazem para relacionar os textos da política à prática. Isto envolve identificar processos de resistência, acomodações, subterfúgios e conformismo dentro e entre as arenas da prática e o delineamento de conflitos e disparidades entre os discursos nessas arenas. (MAINARDES, 2006b, p. 96).

Para Duso e Sudbrack (2010, p. 70), “o ciclo de políticas situa o foco de sua análise desde a formulação do discurso de uma política até a interpretação dos sujeitos que a implementam”. Assim, de modo a dinamizar as investigações voltadas à análise de políticas e possibilitar as identificações descritas, Bowe, Ball e Gold (1992) projetaram seu modelo teórico a partir do que denominam CONTEXTOS, na década de 1990. De acordo com Rezende e Baptista (2015, p. 276), estaríamos tratando de “dimensões dentro da qual as políticas se movem e os consensos e conflitos acontecem”. Anos mais tarde, visando o refinamento da teoria, Ball (2002, p. 31) afirma que:

cada contexto consiste em um número de arenas de ação – algumas privadas e outras públicas. Cada contexto inclui disputas, compromissos e ações não planejadas (*ad hocery*). Eles estão debilmente acoplados e não há uma só direção ou fluxo de informação entre eles.

Inicialmente, os autores propuseram a delimitação de três contextos: de influência, da produção do texto e da prática. Tais espaços seriam independentes, não respeitariam critérios de linearidade ou hierarquia, assim como poderiam coexistir de forma harmônica e concomitante. Suas fronteiras, em se tratando de tempo e espaço, não seriam demarcadas. Além de que, os contextos, não apresentariam indicativo de início e fim, podendo uma política perdurar por longo período, dependendo de seu objetivo.

Dada a não linearidade das políticas, na ACP se admite a dificuldade de definir seu início e seu fim. Não obstante, considero que o embrião do que venha a ser a política se encontra no **Contexto de Influência**. O escopo da política seria definido nesse cenário, onde diferentes atores, agências e grupos interessados na temática discutem e disputam os sentidos possíveis para a política. Para Mainardes (2006b, p. 97), é nesse contexto “que os conceitos adquirem legitimidade e formam

um discurso de base para a política”, por exemplo, por influência da mídia, de grupos representativos, de comissões ou agências diretamente interessadas em seu texto. Para Lopes e Macedo (2011b, p. 247), o Contexto de Influência

é visto como aquele em que grupos de interesse lutam pelos discursos políticos. É onde são estabelecidos os princípios básicos que orientam as políticas, em meio a relações de poder. Os atores em cena nesse contexto são partidos políticos, esferas de governo, grupos privados, agências multilaterais, assim como comunidades disciplinares e institucionais e sujeitos envolvidos na propagação de ideias oriundas de intercâmbios diversos. Os discursos produzidos nesse contexto são entendidos como aqueles que limitam as possibilidades de recontextualização e de produção de novos sentidos nas políticas.

Assim, assume aqui papel essencial a análise das relações de poder estabelecidas *a priori* entre os referidos sujeitos, uma vez que a admissão ou não de suas vozes pode ficar clara a partir da adoção ou não de suas proposituras. Ainda, de acordo com Lopes e Macedo (2011a, p. 256), o Contexto de Influência:

É o território em que são hegemônicos os conceitos mais centrais da política, criando-se um discurso e uma terminologia próprios que visam a legitimar a intervenção. [...] Como os interesses desses diferentes atores são muitas vezes conflitantes, trata-se de um contexto complexo de luta por hegemonia.

O contexto que emerge em relação quase paralela ao de influência é o **Contexto de Produção do Texto**, no qual há maior articulação com “a linguagem do interesse público mais geral” (MAINARDES, 2006b, p. 97; DUSO; SUDBRACK, 2010), ou seja, a perspectiva que antes era de grupos bem delimitados passa a assumir apresentação mais alargada. Como texto da política, podem ser caracterizados todos os documentos que de alguma forma vinculem sua mensagem e seu discurso.

Para Lopes e Macedo (2011b, p. 247), nesse Contexto se “produz os textos que representam - ou tentam representar - para as escolas o que é a política como um todo”. Devido a isso, devem ser tomados a partir das características sociais e temporais do momento no qual foram produzidos. Poderia inferir, dessa forma, que se trata do extrato escrito do consenso encontrado nas disputas ocorridas no Contexto anterior. Seus efeitos, contudo, serão negociados, percebidos após a tradução do discurso oficial para a prática do Contexto vislumbrado. Para Rezende e Baptista (2015, p. 278), os textos produzidos neste Contexto

são resultado de disputas e acordos produzidos por grupos que atuam dentro dos diferentes lugares da produção de textos e que competem pelo

controle das representações da política, possuindo uma relação simbiótica com o contexto de influência, porém não evidente ou simples, tendo em vista que o contexto de influência está frequentemente relacionado com interesses mais estreitos e ideologias dogmáticas.

Lopes e Macedo (2011a) afirmam que o produto oriundo desse Contexto se refere a uma espécie de *bricolage* textual. De acordo com as autoras, “uma política é frequentemente representada por mais de um texto e se estabelece num espaço em que outras políticas, com seus respectivos textos, estão em circulação, de modo que o controle total se torna inviável” (LOPES; MACEDO, 2011a, p. 258). Nesse emaranhado de políticas é comum que se produzam textos de má qualidade, uma vez que os documentos são apresentados sem maior profundidade e descolados da realidade social.

Por fim, nessa proposta inicial dos autores, a atuação das políticas inauguraria o **Contexto da Prática**, no qual os sujeitos interpretariam o texto oficial, traduzindo-o para a realidade de cada espaço educacional. Para Lopes e Macedo (2011b, p. 247), aqui “os textos do contexto de produção do texto político e os discursos do contexto de influência são submetidos à recriação e interpretação, modificando sentidos e significados”. De acordo com Duso e Sudbrack (2010, p. 72), “a política está à mercê de interpretações e recriações de ideias e opiniões, o que ocasiona transformações na política original”.

Uma das riquezas dessa abordagem reside na possibilidade de, nesse contexto, a política assumir a face da escola onde esteja sendo posta em ação. Nesse sentido, as referidas autoras afirmam que o texto é confrontado com a realidade, assim como com outras políticas vigentes. Para elas, “os textos das políticas têm uma história representacional, mas não entram num espaço institucional (e social) vazio, sendo, portanto recriados a cada leitura” (LOPES; MACEDO, 2011a, p. 259).

Nesse cenário, de acordo com Mainardes (2006b, p. 98), dão-se as consequências, as respostas ao texto oficial ou é “onde a política é sujeita à interpretação e recriação e onde a política produz efeitos e consequências que podem representar mudanças e transformações significativas na política original.” Assim, é possível considerar o entendimento dos autores acerca de que não há mera implementação, mas um exercício de tradução da política de modo a colocá-la em atuação.

Rezende e Baptista (2015) asseveram que esse Contexto requer como elemento essencial a figura de pelo menos uma instituição para sua configuração. Afirmam que por estarmos tratando da análise de políticas públicas, o aspecto institucional⁸ não pode ser desconsiderado. As autoras elencam três características que influenciariam a interpretação dos leitores, visando a materialidade das políticas nesse Contexto. A primeira estaria relacionada com a necessidade de convivência da política nova com as demais já existentes e encenadas na prática. A segunda seria referente à perspectiva de financiamento da política. E, por fim, a terceira está relacionada à necessidade de adequação da política ao contexto real no qual será posta em atuação.

Nessa senda, observando-se um espaço institucional, não se pode olvidar do papel do intérprete da política no Contexto da Prática. Reações e leituras poderão ser diversas se consideradas as histórias de cada agente/leitor, uma vez que “os praticantes do currículo trazem histórias, experiências, valores e propósitos a partir dos quais leem os textos políticos e isso também implica lutas por hegemonizar determinadas leituras” (LOPES; MACEDO, 2011a, p. 259).

Assim, é possível perceber que o espaço de recontextualização será influenciado pela bagagem de cada intérprete. De acordo com Beech e Meo (2016, p. 11), “*la interpretación de las políticas es un proceso de traducción reflexivo, creativo y situado. En otras palabras, la traducción de las políticas es resultado de una actividad intersubjetiva sofisticada y cotidiana*”⁹. Desse modo, tem-se que as possibilidades de atuação estarão relacionadas às suas vivências anteriores, acrescidas da leitura da política e do contexto que essa propõe.

Contudo, Ball (1994) problematiza a necessidade de se considerar a existência de mais dois contextos, para que obtivéssemos um panorama geral acerca da trajetória de uma política. Emergiram, assim, os contextos: dos resultados (efeitos) e o da estratégia política. Mais do que resultados, as políticas têm efeitos, pois suas consequências geram diferentes práticas que atingem/interagem com outras searas, de modo a reduzir ou não as desigualdades.

⁸ Ressaltam que a interpretação dos textos oficiais ocorre “num ambiente institucional, que inclui não apenas as organizações e suas regras ou convenções, mas também os sistemas de símbolos, os esquemas cognitivos e os modelos morais que fornecem ‘padrões de significação’ que guiam a ação humana” (REZENDE; BAPTISTA, 2015, p. 279).

⁹ Tradução livre: “a interpretação das políticas é um processo de tradução reflexivo, criativo e situado. Em outras palavras, a tradução das políticas é resultado de uma atividade intersubjetiva sofisticada e cotidiana” (BEECH; MEO, 2016, p. 11).

No **Contexto dos Resultados/Efeitos** emergem os efeitos práticos da política. Os impactos oriundos das mudanças propostas por ela poderiam gerar alterações nos modelos de justiça, igualdade e liberdade individual. De acordo com Mainardes (2006a, p. 54), “nesse contexto, as políticas deveriam ser analisadas em termos do impacto e das interações com desigualdades existentes”.

Por essa ótica, os efeitos poderão ser identificados como: de primeira ordem, quando se referem a “mudanças na prática ou na estrutura e são evidentes em lugares específicos ou no sistema como um todo”; e de segunda ordem, no que concerne a interferências “nos padrões de acesso social, oportunidade e justiça social” (MAINARDES, 2006a, p. 55).

Para discutir os efeitos de uma política, importa situá-la no Ciclo de Políticas, compreendendo as interferências sofridas em nome da definição de sentidos, mas, sobretudo, implica na necessidade de conhecer cada sujeito envolvido com sua interpretação. Considero, com base em Stephen Ball, que uma mesma política poderá apresentar diferentes efeitos se examinarmos o papel desenvolvido por sujeitos distintos: o gestor, o docente, o coordenador pedagógico etc. Cada sujeito será impactado e interpretará a política de uma forma, concretizando-a dentro de um determinado espaço que lhe compete.

O **Contexto da Estratégia Política** teria relação direta com o Contexto de Influência, pois os resultados ou atividades políticas e sociais identificadas como indicadas ao enfrentamento de desigualdades construídas pela própria política podem vir a se tornar nova política. Teríamos desse modo, novamente um ciclo, onde os efeitos de uma política influenciariam a produção de outra ou mesmo a reformulação da primeira. Esse é o espaço indicado para que se reflita quanto a estratégias para reduzir ou dissipar a existência de efeitos nocivos aos atores da política.

Segundo Lopes e Macedo (2011a, p. 257), esse Contexto “refere-se à criação de mecanismos para contestar as desigualdades e injustiças criadas ou mantidas pela política”. Na mesma linha, Mainardes (2006b, p. 99) assevera que o Contexto de Estratégia Política “envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com os problemas identificados, principalmente as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada”.

Observado o ciclo proposto, compreendo que as políticas, incluindo as educacionais, desenvolvem-se em contextos onde são interpretadas e podem ser

traduzidas e personalizadas. Em estudo recente, Ball, Maguire e Braun (2016) afirmaram essa possibilidade encontrando, inclusive, políticas ativas que concorreram para a produção de novas identidades e sensibilidades dos atores locais. Os autores trabalham, assim, com a perspectiva de que as políticas não são simplesmente implementadas, num processo mecânico e inerte, mas são atuadas, postas em ação pelos atores locais que as adequam às suas realidades nas escolas e salas de aula (BEECH; MEO, 2016).

A relevância do estudo dos contextos reside na possibilidade de percepção quanto à atuação dos sujeitos autorizados em cada um deles, assim como na circulação de sentidos e significados possíveis entre um espaço e outro. Ao pensar nessa perspectiva, remeto-me a Oliveira e Lopes (2011, p. 21), que compreendem a própria circularidade do modelo analítico como um “estar em circulação, difundir-se, fazer um movimento em ciclo”. O estudo acurado acerca das características constituintes de cada Contexto pode demonstrar inclusive um novo prisma. Ball, em entrevista concedida a Mainardes e Marcondes (2009, p. 2), afirma que “os contextos podem ser pensados de outra maneira e podem ser ‘aninhados’ uns dentro dos outros. [...] podem existir espaços dentro de espaços”. Pode haver, por exemplo, um Contexto de Resultados/efeitos dentro do Contexto da Prática, assim como um de Produção do texto, já que aqui se produzem traduções da política.

Em que pese Ball (MAINARDES; MARCONDES, 2009) utilize a metáfora do foguete para explicar que sua trajetória e a de uma política são similares, ambas decolam, atravessam o espaço e aterrissam. Penso que a forma de um quebra-cabeça constituído por peças idênticas represente a imagem aproximada acerca do que tende a ser a Abordagem do Ciclo de Políticas, sobretudo ao conceber a possibilidade de aninhamento dos Contextos.



Figura 1 - Abordagem do Ciclo de Políticas
Fonte: elaborado pela autora

Na imagem acima, cada peça seria representativa de um Contexto, quais sejam: o de influência, o de produção do texto, o da prática, o dos resultados/efeitos e o da estratégia política. Cada peça apresenta como característica de identificação a singularidade da cor, mas carregam em si a similaridade da forma. Sua união se dá pelo suave contato de fronteiras, sem qualquer tipo de hierarquia, linearidade ou sequenciamento. Assim, vislumbro os aspectos principais do Ciclo de Políticas proposto inicialmente por Bowe, Ball e Gold (1992), incluindo a possibilidade de aninhar os Contextos, uma vez que a similaridade das formas possibilita o acoplamento de um sobre o outro, assim como a proximidade dos círculos coloridos de forma diversa pode traduzir o processo de interferência que um contexto pode, por vezes, desenvolver em outro. A adoção da referida imagem como síntese do que venha a ser a Abordagem do Ciclo de Políticas também carrega outra especificidade, não há a possibilidade de definir onde a política teve seu início e onde findará.

Rezende e Baptista (2015, p. 281) atribuem destaque à perspectiva de Ball, para o qual “o objetivo de analisar uma política é entender como ela se move entre os distintos contextos e dentro de cada um deles, bem como a maneira como se transforma quando está se movendo ao longo de sua trajetória”. Para o autor, são incessantes o movimento e a alteração provocados pela política, logo, ela não é apenas um documento, devemos concebê-la como “uma entidade social que se

move no espaço e o modifica enquanto se move e modifica coisas nesse movimento, modifica o espaço pelo qual se move” (AVELAR, 2016, p. 6).

A adesão à referida teoria encontra justificativa na possibilidade de discussão acerca da confluência entre aspectos macro e microsociais no desenvolvimento do objeto de estudo em questão. Compreendam-se tais aspectos como influências políticas, econômicas, sociais e culturais externas e práticas cotidianas em sala de aula, respectivamente. Ainda, considero relevante o estudo da trajetória da política para que seja conhecido aquilo que deixou de fazer parte de seu escopo. Compreender essa relação auxilia no entendimento quanto ao texto final e a perspectiva que se sagrou “vencedora” na disputa por sentidos em se tratando de determinada temática.

Devido a esse entendimento, meu olhar teórico foi conduzido pelos escritos de Ball, complementado pelas teorias que se fizeram necessárias para a análise dos significados da Política Nacional de Educação em Serviços Penais e da concepção curricular da Espen. Uma vez que considero que o modelo teórico analítico de Ball auxilia na revelação quanto aos processos de tradução e interpretação das políticas protagonizadas pelos atores locais, que de algum modo acessam ditames que se colocam na esfera global como os mais adequados em se tratando de educação.

5.3 A trajetória da Política Nacional de Educação em Serviços Penais no Brasil

A formação profissional dos servidores públicos se torna uma preocupação estatal ao passo em que pode ser caracterizada como uma etapa necessária à articulação/execução de uma política pública de âmbito mais geral. Explico. Por exemplo, na fase de aplicação da pena privativa de liberdade atribuída judicialmente a um condenado, sua custódia ficará resguardada ao poder estatal. Esse, por sua vez, deve primar pelo tratamento do apenado segundo diretrizes normativas nacionais e internacionais que regem a execução da pena. Nessa senda, visando a prestação desse serviço de modo condizente com os referidos regulamentos, há que se velar pela profícua formação dos servidores que realizam suas atividades profissionais junto aos apenados sob sua tutela. Configura-se, assim, a necessidade de, para prestar adequado processo de execução da pena, formar/capacitar os servidores públicos das carreiras penais segundo os normativos que regulamentam

tal atividade, sobretudo, segundo os preceitos de respeito à dignidade da pessoa humana, em se tratando do Brasil.

Considerando o objeto desta tese, a Política Nacional de Educação em Serviços Penais e suas características, com a finalidade de ilustrar o conceito de política pública produzido, assim como de elucidar a aderência do referido objeto a aspectos da definição proposta, apresento a figura que segue.



Figura 2 - Conceito de Política Pública e aderência à Educação em Serviços Penais
Fonte: elaborado pela autora

É possível identificar no conceito de política pública produzido para esta investigação fatos, situações ou normativos que oportunizam a caracterização da Educação em Serviços Penais como uma política pública de cunho social e educacional. Ao assumir esse caráter, os normativos e as práticas conduzidas pelo ente estatal como referência podem, inclusive, orientar condutas, produzir identidades e definir as rotinas desenvolvidas no sistema carcerário. Por essa lógica, torna-se significativo compreender a trajetória dessa política segundo os ditames da Abordagem do Ciclo de Políticas, para que vislumbremos orientações como as descritas acima.

Ao somar as possíveis consequências da formação dos servidores e o contexto atual do sistema, compreendo a necessidade de analisar a Política

Nacional de Educação em Serviços Penais, bem como sua execução no âmbito do governo federal, visando apreender seus significados.

[...] é importante, também, ter presente como se dá o surgimento de uma política pública para um setor, ou, melhor dizendo, como um problema de um setor será reconhecido pelo Estado e, em consequência, será alvo de uma política pública específica. Política esta que surgirá como o meio de o Estado tentar garantir que o setor se reproduza de forma harmonizada com os interesses que predominam na sociedade.

Com efeito, pode-se afirmar que um setor ou uma política pública para um setor constitui-se a partir de uma questão que se torna socialmente problematizada. A partir de um problema que passa a ser discutido amplamente pela sociedade, exigindo atuação do Estado. (AZEVEDO, 1997, p. 61).

Considerando, assim, as observações tecidas até o momento e a necessidade de caracterizar a trajetória da Educação em Serviços Penais, apresento-a a seguir a partir dos Contextos propostos por Ball e seus colaboradores (BOWE; BALL; GOLD, 1992; BALL, 1994), compondo o ciclo da referida política. Embora a ACP seja clara no sentido de não haver um contexto primário, para fins didáticos iniciarei a descrição deles pelo Contexto de Influência.

Conforme abordado no capítulo anterior, a incidência de textos normativos nacionais e internacionais nesse Contexto é irrefutável. As Regras de Tratamento da pessoa presa regulamentadas pela ONU, a Lei de Execução Penal brasileira e as Regras Mínimas para a formação dos servidores editadas pelo Ministério da Justiça em 1970, produzem um panorama quanto à vivacidade da temática na legislação pátria. Ainda, é comum que os diagnósticos que tratam sobre a crise do sistema prisional acusem a carência de formação adequada como um vetor chave na desestruturação daquele, potencializando a emergência de preocupação estatal para com a pauta (BRITO, 1926).

Nesse sentido, registre-se que paulatinamente o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP)¹⁰ editava, já na década de 1980, orientações nacionais voltadas à qualificação dos servidores da área penal (ARAUJO, 2020). No que se refere ao Depen observa-se seu investimento, no mesmo período, em formas de financiamento das práticas de formação. Todavia, percebe-se sua atuação mais incisiva a partir dos anos 2000, quando passa a

¹⁰ Órgão da estrutura do sistema penal-penitenciário brasileiro responsável por editar orientações, pareceres e resoluções que subsidiem a atuação no campo, bem como fundamentem a propositura de políticas no cenário pátrio. Ainda, realiza periodicamente, por meio de visita de seus membros aos entes da federação, vistorias em estabelecimentos penais, propondo melhorias e adequações sempre que necessário.

executar de forma direta cursos de capacitação. Ocorre que esta conduta impactava negativamente a consolidação de uma agenda própria de qualificação dos servidores estaduais.

Essa configuração apresenta visíveis limitações: não aparelha os Estados com estruturas adequadas a projetar, desenvolver e avaliar as suas próprias ações educativas, mantendo-lhes dependentes em relação às iniciativas da União; não resulta em ações posicionadas de acordo com a realidade local; não assegura a continuidade necessária para a boa manutenção dos níveis de qualificação do pessoal penitenciário e, na maioria dos casos práticos em que tem sido executada, acaba por restar limitada à figura do(a) agente penitenciário(a), sem conseguir envolver a direção e os técnicos de que falava a proposta original, nem os outros segmentos do arcabouço administrativo e judiciário que compõem a complexa realidade da execução penal, e que hoje são vistos cada vez mais como indispensáveis no propósito de reintegração a que vimos aludindo.

O resultado, portanto, é de que cursos e mais cursos têm sido realizados sem que disso resulte qualquer mudança concreta nos processos de trabalho e sem que se avance de maneira significativa na concretização do ideário da reintegração social. (DEPEN, 2005, p. 10).

Não obstante, frente a esse cenário, não havia parâmetros de qualidade ou mesmo referenciais que balizassem as ações realizadas. De modo a enfrentar essa realidade, a primeira gestão presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006) desenvolveu uma série de ações voltadas para o contexto prisional, entre elas três relevantes para esta investigação: a criação de uma Coordenação-Geral de Ensino, a inauguração do Sistema Penitenciário Federal e a edição da Política Nacional de Educação em Serviços Penais (PNESP). Por óbvio, deter-me-ei apenas à terceira, em que pese haja um imbricamento entre as três no decorrer dos anos.

Como uma das ações centrais desenvolvidas pela referida Coordenação-Geral, destaco a reunião dos estados visando a discussão do que seria o embrião da política aqui focalizada. De acordo com o Depen (2005, p. 12):

Este documento consolida os resultados desse processo e anuncia os novos contornos da ação do DEPEN frente a essa questão, em termos de sua cooperação técnica e financeira com as unidades federadas. Além da revisão crítica da situação que consta do breve resumo trazido nesta introdução, sua elaboração procurou estar pautada na busca pela sintonia com as unidades da federação, operada por meio de oficinas técnicas realizadas nas 05 (cinco) regiões geográficas do país. Esta versão expressa, assim, um conjunto de anseios e consensos técnicos, políticos e gerenciais, identificados no exercício da democracia e do diálogo.

Diante da postura adotada até então, de execução direta dos cursos e/ou transferência de recursos aos entes da federação, a equipe da Coordenação de Ensino do Depen cogitou a produção de um normativo que referendasse a atuação das escolas estaduais ou núcleos de formação já existentes, ao passo em que

encorajaria os estados que não possuíssem tal espaço em seu organograma que o criassem. Com esse intuito, representantes dos governos estaduais foram chamados a discutir a temática em busca de consensos junto ao governo federal. De acordo com o gestor da referida Coordenação à época, pretendia-se que

A intenção básica dessa agenda era levar o Departamento a migrar da posição de executor para uma posição de indutor, articulador e apoiador de políticas públicas. De fato, até então, o foco adotado para a ação de 'capacitação profissional do servidor de estabelecimentos penais' estava centrado na execução direta de cursos, diante dos quais as Secretarias Locais atuavam nos aspectos meramente logísticos.

As alterações propostas pretendiam, assim, realçar o papel dos Estados e do Distrito Federal na execução destas atividades-fim, sob a supervisão e colaboração da União, de maneira a superar as principais deficiências encontradas no desenho anterior: descontinuidade, descontextualização, incapacidade de atingir os atores da execução penal em sua totalidade e, por isso mesmo, de gerar mudanças concretas nos processos de trabalho. (RELATÓRIO CGE/DEPEN/MJ, 2006, n.p.).

No que tange ao teor do discurso que envolve a política é possível perceber uma abordagem mais condizente com a perspectiva humanizada de execução da pena. Parece haver preocupação latente com a reestruturação do ambiente de trabalho dos servidores, mas também e principalmente com a possibilidade de construção de um espaço realmente voltado a reintegração social da pessoa presa. Esse tipo de análise é possibilitado se interpretarmos que o texto "Educação em Serviços penais: fundamentos de política e diretrizes de financiamento" é complementado um ano mais tarde, em 2006, com a edição de textos secundários, ou seja, um Guia voltado à gestão das escolas de serviços penais e uma Matriz Curricular Nacional que insere na agenda de qualificação os eixos de formação dos servidores das carreiras penais de modo que essa assumisse uma face mais completa da execução penal, não restringindo-se a área da segurança e manutenção da ordem.

Por essa lógica, torna-se relevante pontuar que a política foi assentada em um núcleo central, orientado pelos seguintes aspectos:

implantação e fortalecimento de Escolas Penitenciárias ou Núcleos voltados à gestão da educação em serviços penais; desenvolvimento de materiais e instrumentos pedagógicos que subsidiem o trabalho das escolas ou núcleos; apoio a projetos concebidos no âmbito das escolas ou núcleos, em sintonia com as preocupações fixadas nas diretrizes nacionais; promoção de ações diretas em temas que se revelem estratégicos para a política penitenciária nacional. (RELATÓRIO CGE/DEPEN/MJ, 2006, n.p.).

Frente ao exposto, faz-se relevante pontuar que, mesmo com uma concepção considerada mais progressista, trata-se de uma política sendo concebida no âmbito da administração pública federal, ou seja, essa também foi influenciada em grande medida pelas diretrizes gerencialistas que continuaram em voga na União, mesmo em um governo de esquerda (OLIVEIRA, 2015; PERONI, 2013¹¹). Reforço esta orientação ao retomar a potencialidade da dispersão do poder do estado como uma das principais ferramentas para a manutenção do controle e exercício da prática gerencialista (HYPOLITO, 2008; NEWMAN; CLARKE, 2012). Aqui, temos o fortalecimento dos núcleos estaduais, porém, a manutenção do domínio do discurso continua sendo do poder executivo federal¹².

Considerando o cenário descrito, compreendo que houve um aninhamento inicial dos Contextos de Influência e de Produção do Texto, uma vez que o mesmo grupo interessado na criação da política foi o que propôs o seu discurso e, por conseguinte, o seu texto. Salienta-se que os documentos editados em complementariedade ao texto da política, o Guia e a Matriz, já tinham sua concepção definida naquele documento inicial. Isso corrobora a perspectiva de Tomaz Silva (2001, p. 11), no sentido de que “as políticas curriculares interpelam indivíduos” atribuindo identidades específicas aos sujeitos, bem como “geram uma série de outros e variados textos: diretrizes, guias curriculares, normas, grades, livros didáticos, produzindo efeitos que amplificam os dos textos-mestres”. Os consultores que os produziram partiram de uma ideia preconcebida, conheciam a linha política a seguir, mantiveram então o nexo discursivo entre os referidos documentos, conhecendo-se esse conjunto como a tríade normativa que inaugura o campo da Educação em Serviços Penais, como o vislumbramos atualmente no poder executivo federal.

¹¹ De acordo com a autora, há continuidade, pelo menos, simpatia ou aliança, às propostas de FHC por parte do governo sucessor, ou seja, Lula, no que concerne à consolidação da reforma do aparelho do estado, pautada pela gestão gerencial. Isso devido a participação de ambos nos encontros da Governança Progressista.

¹² Nesse sentido, Melo (2018) reforça que a inauguração de escolas estaduais, ou núcleos correspondentes, para além de atender a política construída pelo Depen, atende de igual forma os preceitos gerencialistas amplamente difundidos nesse íterim. Para o autor “em nenhum dos Diagnósticos surgem relatos acerca dos processos de constituição destas escolas, tampouco sobre a preocupação que levou os gestores estaduais a instituir tais órgãos. Em que pese tais questões também não terem sido objeto de aprofundamento nesta pesquisa, uma hipótese plausível de compreensão deste processo está relacionada à própria racionalização da administração pública e à adoção, nas décadas de 1990 e 2000, dos parâmetros da *new public management*, cuja ênfase na produtividade, na gestão de custos, na racionalização de procedimentos e na obtenção de resultados passaram a ser adotados nos mais diversos órgãos e instâncias da Administração Pública” (MELO, 2018, p. 265).

No primeiro semestre de 2006, os três consultores contratados realizaram trabalho de campo nas Escolas Penitenciárias dos Estados do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, São Paulo, Paraná e Minas Gerais.

No mês de novembro deste ano esses profissionais encaminharam os Produtos para a Coordenação-Geral de Reintegração Social e Ensino, que realizou a análise técnica. Depois de sanadas algumas diligências técnicas, houve aprovação da Matriz Curricular Nacional e do Guia de Gestão da Educação em Serviços Penais.

Assim, registra-se que os Produtos apresentados referenciam as proposições da Política de Educação em Serviços Penais, primando por uma concepção de alimentação do protagonismo da rede na gestão da Educação no sistema penitenciário brasileiro. Isso significa que podem contribuir para a consolidação de uma proposta política de melhoria dos serviços penais, principalmente no que concerne o elenco das principais competências, habilidades, saberes e atitudes que devem ser trabalhados juntos aos servidores penitenciários, possibilitando uma atuação de forma interdisciplinar e de valorização do processo de integração de políticas públicas. (RELATÓRIO CGE/DEPEN/MJ, 2006, p. 6).

Dois orientações chamam a atenção na fala do Coordenador-Geral. Primeiro, os produtos construídos pelos consultores passaram por avaliação e validação do setor que inicialmente propôs a política, mantendo assim o nexo entre os documentos como referi anteriormente. E, segundo, os textos assumiram a apresentação gerencialista voltada a um currículo assentado em competências, ou seja, assumiram a concepção da gestão de pessoas a partir da qualificação dos profissionais com base em conhecimentos, habilidades e atitudes e posterior avaliação de desempenho orientada pela análise desses vetores no cotidiano laboral.

A política propõe, então, que o fortalecimento das escolas estaduais e a possibilidade de financiamento das ações educacionais projetadas pelo estado fossem precedidos pela apresentação de Projetos Pedagógicos construídos com tal finalidade. Ainda, os estados deveriam prestar contas de acordo com as instruções normativas criadas na oportunidade. Para tanto, a política produz um cenário no qual o PPP passa a ser figura central para que os estados pudessem capitanear recursos junto ao Depen.

Especificamente no que tange a características do texto é possível perceber que se trata de linguagem clara, direta e passível de materialização pelo intérprete. Não se traduz em uma linguagem fechada, ou mesmo, que inabilite a sua formulação a partir de outras apresentações. Não obstante, a concepção do documento é também muito clara, há que se vencer a crise e o imobilismo no que concerne a apresentação do sistema carcerário como um contexto de crise, no qual

não haveria a possibilidade da reintegração social sem a adequada formação de seus servidores.

Tamanha a abertura do texto, que após anos de experiência na área pude ouvir de perto as suas maiores críticas: não estabelecer parâmetros mínimos de carga horária, não discriminar disciplinas e ementas, não pontuar o necessário equilíbrio entre os eixos de formação, não estabelecer parâmetros de formação docente, não apresentar concepções quanto à avaliação de forma pormenorizada etc.

Enfim, as constantes críticas à política sempre estiveram voltadas a sua principal qualidade, em minha opinião, a sua abertura à criatividade do intérprete. Não obstante, a Coordenação-Geral que propôs a política se viu diante de uma situação relativamente difícil: materializá-la. Segundo relato do Coordenador-Geral de Ensino, do Depen:

Enunciar conceitos, entretanto, é sempre mais fácil do que colocá-los em prática. Enquanto coordenador da política penitenciária nacional, o Depen deve criar os meios necessários a garantir que a pactuação consubstanciada no documento não se perca, e que no prazo necessário as mudanças institucionais e culturais sugeridas por ele venham de fato a ocorrer.

É nesse ambiente, pois, que além da visita de monitoramento nos casos em que a implementação do documento vem sendo feita com apoio federal, o Ministério da Justiça convocou duas Oficinas Nacionais, com os objetivos de: a) medir os progressos alcançados pelas gestões dos Estados e da União; b) avaliar os entraves encontrados nesse processo, e c) buscar os caminhos necessários para superá-los. (RELATÓRIO CGE/DEPEN/MJ, 2006, n.p.).

Percebo, assim, que o Contexto da Prática é inaugurado com a necessária interpretação do texto e produção de sua materialidade a partir do desenvolvimento das referidas oficinas. Mais uma vez, as ferramentas de controle e domínio se apresentam, ao passo em que as oficinas se transformam em espaço de produção e compreensão quanto ao preenchimento de formulários de prestação de contas, de modo a instrumentalizar os estados frente à adoção de novas condutas por parte da União. Diga-se de passagem que o acesso ao financiamento das ações educacionais apenas se daria frente ao cumprimento das exigências dispostas na política, quais sejam: um PPP e a prestação de contas segundo os formulários apresentados.

Frente ao exposto no relatório da CGE/DEPEN/MJ (2006), a dificuldade encontrada no Contexto da Prática para que o texto da política fosse atuado

demandou uma estratégia de adaptação criativa por parte do Depen, visando maior aderência do público-alvo à PNEP. Inicialmente, considerando que representantes de todos os estados participaram ativamente das oficinas, não foi possível configurar práticas de resistência. Todavia, algo parece relevante: a discussão sobre a materialidade da política se dá apenas e tão somente no patamar executivo, em nível de secretaria estadual não há a prática de desenvolver discussões com os sujeitos afetados por ela. De acordo com Fairclough (2001), poderia afirmar que há a produção da política, mas sua distribuição e seu consumo são falhos. Ela não chega até os principais interessados.

Nesse sentido, mesmo na realidade que vivencio na Espen, é possível identificar que não há espaço oficial para a discussão quanto à forma de atuação da política, a característica das Escolas de Governo e a concepção gerencialista de gestão de pessoas com base em competências enrijece esse processo. Por essa lógica, também há que se pontuar que estávamos frente a um cenário no qual o comum era que a esfera estadual recebesse a ação direta da União, fosse através da contratação de docentes, ou da execução pontual de cursos nos estados. As experiências desenvolvidas por esses eram pontuais em pelo menos 80% dos entes da federação, que não possuíam escolas de serviços penais. Outro indicativo bastante potente quanto ao tema se vincula à perspectiva de que as escolas que detivessem receita própria não necessariamente adeririam à política, uma vez que o principal aceno visando à adesão dos estados era a política de financiamento das futuras ações educacionais.

Um diagnóstico empírico acerca da Educação em Serviços Penais no Brasil demonstra o quanto houve e ainda há resistência em aderir a PNEP. Conforme abordei, essa se traduz em uma concepção que orienta a capacitação integral do servidor das carreiras penais, compreendendo o necessário desenvolvimento em vários eixos de formação, tais como administração penitenciária, saúde e qualidade de vida, segurança e disciplina e relações humanas e reinserção social. Porém, o que historicamente se observa, por exemplo, em cursos de formação inicial, é uma prevalência do eixo segurança e disciplina em detrimento dos demais, reforçando a concepção de Melo (2018) e a possibilidade de que vislumbremos uma prática de resistência à política, pois há

[...] predominância de demandas e de ofertas de cursos relacionados às questões tático-operacionais, predominância de parcerias com instituições

da 'segurança pública' e baixa interlocução com outras Escolas de Governo que permitam o aprimoramento administrativo, gerencial, técnico, político e institucional das escolas de serviços penais são, portanto, as principais características presentes nos processos formativos dos servidores prisionais. O paradoxo desta situação é que conquanto aleguem que 'só o guarda sabe falar de prisão', é por meio das concepções, práticas, saberes, enunciados e perspectiva do ordenamento da Segurança que se formam e informam os conhecimentos que os operadores das prisões brasileiras pretendem caracterizar como exclusivo de uma *burocracia penitenciária*. (MELO, 2018, p. 269).

Desse modo, mesmo com a proposta de uma política progressista, o que se vislumbra na prática é a formação pautada por procedimentos adotados desde há muito tempo e o reforço constante à manutenção e o aprimoramento de questões voltadas quase que exclusivamente ao eixo de segurança. De acordo com o documento "Diagnóstico das escolas estaduais de serviços penais", produzido por consultoria especializada, em 2016, a partir de parceria firmada entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Depen,

os temas de capacitação mais solicitados pelos servidores são de natureza operacional em praticamente todas as escolas ouvidas [dezoito], com destaque para cursos sobre armamento, munição e tiro, escolta armada e direção defensiva e ofensiva (PNUD, 2016b, p. 41).

Percebo, assim, que o Contexto da Prática influenciou o Contexto de Produção do Texto, ao passo em que se pretendia uma alteração cultural frente aos processos educacionais. Não obstante, cumpre salientar que há uma característica primordial no Contexto da Prática: a ausência de vínculo permanente entre os docentes e as escolas ou núcleos correspondentes. Considerando que se tratam de servidores que eventualmente lecionam, o fazem, como já abordei, com base em sua expertise profissional. Na maioria dos casos é justamente essa experiência que os faz selecionados. Assim, a adesão ao texto da política é inócuo, inexistente e não alcança, por fim,¹³ seus destinatários. Nesse sentido, também é possível perceber a resistência que os servidores do campo penal apresentam frente ao que compreendem como interferências externas, quando há a propositura de políticas ou ações que não advenham do próprio contexto carcerário.

Não é à toa que a frase que abre essa seção se reproduz rotineiramente e é dita com tanta veemência por operadores dos estabelecimentos prisionais.

¹³ Não é comum que as escolas estaduais e nacional de serviços penais desenvolvam atividades de formação de instrutores com especial atenção voltada ao texto da política. Desse modo, não foi vislumbrada oportunidade em que a política seja distribuída aos seus destinatários. Saliento que essa se encontra disponível em plataforma online, porém, não há provocação oficial no sentido de que os servidores-docentes-eventuais a consumam (FAIRCLOUGH, 2001).

Seja por sua predominância numérica, seja pelas concepções vigentes na Administração Penitenciária, que, influenciada pelos feixes da Segurança, compõe seus quadros profissionais voltados para a ênfase no controle, vigilância e punição das pessoas privadas de liberdade, seja, ainda, pela expectativa da sociedade mais ampla com relação às funções da pena, a afirmação de que 'só o guarda sabe falar de cadeia' circula entre os servidores penais como um regime de verdade, segundo o qual toda pessoa 'externa' – pesquisadores, profissionais de outras áreas que atuam com políticas prisionais etc. – são vistos apenas como 'técnicos prisionais de escritório'.

Este pretense insulamento, que não guarda relação com uma suposta produção de conhecimentos e estratégias político-institucionais, como seria de se esperar de uma organização burocrática efetivamente insulada, tal qual descrito no capítulo 3, é alimentado, paradoxalmente, por instituições externas à instituição-prisão, mas que sobre ela exercem influência determinante. Trata-se, uma vez mais, das forças da Segurança, as quais também predominam nos escassos e adaptados cursos de formação profissional que são oferecidos aos servidores prisionais. (MELO, 2018, p. 258).

Desse modo, creio que reste claro que a resistência não é apenas e tão somente ao texto da política, mas a toda e qualquer ponderação externa, conforme afirmei anteriormente. E nesse jogo que se estabelece com base no saber-poder dos servidores-docentes-eventuais, são fortalecidos no Contexto da Prática os conhecimentos creditados por eles mesmos.

Frente ao cenário apresentado, percebo como grande dificuldade desse campo a ausência de práticas constantes de formação de docentes, para que discutam as políticas da área e acessem-nas, problematizem-nas e se coloquem diante desses textos como intérpretes ativos, sem desconsiderá-las *a priori*. Nesse sentido, ganhou proeminência considerável nesta tese a atuação das Gestoras da Escola Nacional de Serviços Penais, pois emergiu no acesso aos dados produzidos, por ocasião da investigação, que elas se apresentam como relevante vetor de tradução do texto da política no Contexto da Prática, conforme também indicam Ball, Maguire e Braun (2016).

Saliento que, especificamente no que diz respeito ao Contexto da Prática vinculado ao objeto de estudo desta tese, não é possível vislumbrar os jogos de poder estabelecidos, tendo em vista que a Espen não existia naquele momento, pois sua institucionalização é mais recente, conforme restará configurado nos capítulos posteriores. Todavia, a realidade encontrada nessa, a partir da análise dos dados, revela que as práticas, sobretudo de resistência, acima descritas se desenvolvem também na Escola Nacional.

Por essa lógica, compreendo que esse é um dos elementos que inaugura o Contexto dos Resultados/Efeitos: a institucionalização de 80% das escolas

estaduais ou núcleos correspondentes, a partir da política de financiamento quanto ao aparelhamento e reaparelhamento destes espaços¹⁴ e a consolidação da proposta de criação da Escola Nacional de Serviços Penais, em 2012. Ou seja, a Escola focalizada neste estudo deve a sua institucionalização à emissão da PNESP, anos antes, em 2005. A consolidação dessas instituições poderia ser caracterizada de acordo com a ACP como um dos efeitos de primeira ordem, haja vista que causou alteração da estrutura orgânica da administração estadual e federal.

Com a consolidação desses espaços visualiza-se a possibilidade de maior profissionalização dos processos formativos. Todavia, na realidade, o que se impõe é mais uma vez a resistência dos agentes do campo às influências externas e o desinteresse externo em produzir conhecimento sobre a área penitenciária devido às dificuldades que encontram. Assim, percebo a existência de um relevante hiato entre a necessidade de fundamentação teórica acerca dos processos adotados na Educação em Serviços Penais e a carência de profissionais com formação específica que se disponham a desenvolver conhecimentos sobre a área. Some-se a essa realidade a resistência dos servidores públicos e estaremos diante de um enigma sem solução, pelo menos aparentemente¹⁵.

Nesse sentido, é possível identificar como efeitos da propositura da PNESP a visibilidade da temática, bem como a maior organização do campo, tendo sido delimitado com afinco a partir da apresentação da política à sociedade. Ainda, encontrei evidências de que nos dias atuais emergem efeitos oriundos da PNESP. No primeiro semestre de 2020 foi proposto que as escolas estaduais passassem a compor o Fórum Nacional das Escolas de Serviços Penais, junto à Espen, como uma medida que atende as proposições do texto inicial da política, atrelando as novas tecnologias a este trabalho que pretende materializar a rede de Escolas de Governo ao passo em que fortalece a atuação delas no campo. Por esse viés, há que se identificar que a própria produção desta tese se dá no Contexto dos

¹⁴ Nesse sentido, um diagnóstico produzido pelo PNUD, em parceria com o Depen, aponta que das 18 escolas participantes do estudo, nove informaram que possuíam equipamentos de apoio ao desenvolvimento das ações educacionais devido ao convênio firmado com o Depen. Ainda nessa linha, apenas quatro indicaram a produção de Matriz Curricular própria, enquanto as demais apontam que suas práticas educativas são orientadas a partir das diretrizes curriculares emanadas pelo Depen (PNUD, 2016b).

¹⁵ O cárcere tende a maior abertura aos pesquisadores do campo penal nos últimos anos, mas é recorrente a crítica à burocracia que impede e demanda a adequação de procedimentos investigativos de forma recorrente quando desenvolvidos no ambiente prisional (CHIES et al, 2001; MORAES, 2005; BRAGA, 2014; MELLO et al., 2017; LEMOS, 2018; MELO, 2018).

Resultados/Efeitos da política, uma vez que produzida a partir do afastamento integral da pesquisadora custeado pela instituição de origem, o Depen, devido ao interesse quanto à maior profissionalização do campo.

No que concerne ao Contexto da Estratégia Política, compreendo que as negociações têm girado em torno da atualização da PNESP e de seus textos suplementares, como a Matriz Curricular Nacional que passou recentemente por revisão, em 2017. Desse modo, a problematização sobre esse contexto em específico se dará nos capítulos seguintes, quando tratar particularmente das ações desenvolvidas e capitaneadas pela Espen, já que essa tem se identificado como o interlocutor da política no âmbito federal.

Frente ao exposto, torna-se relevante focalizar as ideias constituintes da PNESP, a estrutura que apresenta, bem como os textos suplementares que a recontextualizam em um primeiro plano institucional. Pretendo, portanto, no próximo capítulo, observar a organização e o conteúdo de tais textos.

6 As linhas gerais da política nacional de educação em serviços penais

Tratar das minúcias da Política Nacional de Educação em Serviços Penais requer a apresentação de uma abordagem breve acerca do cenário no qual foi produzida. Em que pese já tenha versado nos capítulos anteriores de forma superficial sobre a organização interna do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), penso que retomar tais orientações e aprofundá-las apresenta relevância ímpar frente à necessária compreensão quanto às relações e jogos de poder que se estabeleceram, visando a posterior significação da PNESP.

Por tal motivação, cumpre salientar que o tratamento dos dados relevantes para este capítulo será apresentado de modo mais descritivo que o habitual nesta tese. Esses versam sobre documentos, normativos, textos de políticas e estudos produzidos no Depen e que geralmente não foram acessados por outros pesquisadores, o que denota a necessária atenção e por vezes maior detalhamento e descrição quanto aos seus caracteres.

O campo da Educação em Serviços Penais é estruturado do modo como abordo nesta investigação a partir da produção do texto da política no âmbito do Depen. Assim, resta observar essa composição textual e, no que for possível a orientação ideológica que guiava determinadas decisões. De acordo com a Lei de Execução Penal (LEP), sua caracterização é a seguinte:

Art. 71. O Departamento Penitenciário Nacional, subordinado ao Ministério da Justiça, é órgão executivo da Política Penitenciária Nacional e de apoio administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Entre as várias atribuições do Depen, figuram também, de acordo com a LEP: a assistência técnica aos entes federativos para que cumpram as regras e princípios expostos na lei, o apoio em se tratando dos cursos de formação inicial, assim como a execução penal desenvolvida nas penitenciárias federais. Desse modo, lanço luz aqui às atribuições diretamente relacionadas à PNESP. Todavia, penso que seja interessante um sobrevoo por dentro desse Departamento. Sobretudo, porque, de

acordo com Fairclough (2001), departamentos de governo têm a função/habilidade de antecipar os papéis específicos de quem acessará o texto da política, situando-os conforme o tipo de leitura e interesse que cada um exercitar sobre o documento. Assim, cada sujeito que lê a política se encontra e acredita ter sido contemplado pelo texto produzido, assumindo para si aquele documento, materializando-o, enfim.

Inicialmente é relevante pontuar que a atuação do Depen passa a ser visualizada nesta tese a partir de algumas reconfigurações administrativas que sofreu no decorrer do primeiro mandato presidencial de Lula¹. Mesmo diante de um governo de conotação popular democrática, algumas políticas adotadas, também na área da segurança pública, evidenciam a continuidade da política pós-neoliberal e pós-conservadora, conforme apontam Azevedo e Cifali (2016)². Houve no referido governo um recrudescimento da política penal, haja vista a elevação dos índices de encarceramento e a inauguração do SPF.

Particularmente ao estudo da PNESP interessa o contato do Depen com os entes federativos a partir de sua DIRPP, voltada à perspectiva de desenvolvimento da política penitenciária nacional. Ao estudo da concepção curricular da Espen importam as relações estabelecidas no interior do Depen, mas a partir de outra Diretoria, a DISPF. Desse modo, compreendo que a estrutura organizacional do Depen, os interesses, as relações e as atribuições de cada diretoria interna incidiram nos contornos que a PNESP e sua materialização assumiram. Para tanto, observa-se o organograma abaixo, no qual é possível identificar as principais relações internas estabelecidas em torno da PNESP.

¹ Azevedo e Cifali (2016, p. 41) apontam que já no período de campanha eleitoral uma das bandeiras defendidas pelo então candidato se voltava a segurança pública, ao defender “*un mayor protagonismo del gobierno federal para la reducción de la violencia*”. O plano defendido pelo governo se pautava na política de desarmamento, mas paradoxalmente, se colocava diante do necessário enfrentamento às organizações criminosas, visando o combate a práticas delitivas que desconsideravam os direitos humanos e dos movimentos sociais. Nessa linha, apontavam como um dos elementos-chave a desenvolver nesse cenário: a melhor preparação dos servidores de carreira.

² O que corrobora a compreensão de Peroni (2013) e Oliveira (2015) quanto a não ruptura de governos democráticos com a agenda neoliberal e conservadora instaurada pelos governos brasileiros anteriores.

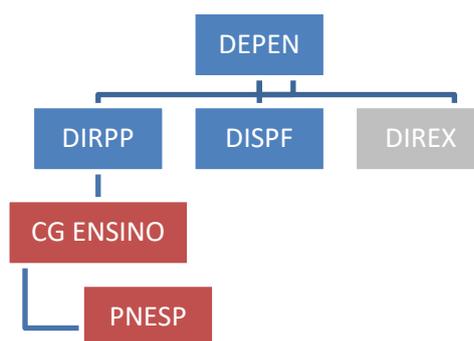


Figura 3 - Organograma simplificado do DEPEN
Fonte: elaborado pela autora

Nesse cenário, ganha proeminência a criação, no âmbito da DIRPP, de uma Coordenação-Geral de Ensino especificamente voltada à consolidação de “um novo conjunto de diretrizes destinadas a orientar a melhoria da qualificação do pessoal penitenciário e da prestação dos serviços penais” (DEPEN, 2005, p. 12). Desse modo, a PNESE é traduzida como a consolidação de anseios e consensos produzidos em articulação com as unidades da federação.

Cumprir pontuar, todavia, que embora Alves (2006, p. 161) afirme que “as diversas aproximações teóricas permitem analisar, de maneira crítica, os processos de desenho, implementação e gestão curricular desde o nível micro – a aula, até o macro – a totalidade do sistema educativo”, optei por desenvolver uma análise macro da PNESE e de sua atuação em uma Escola de Governo. Nessa senda, a investigação apresenta menor vinculação com a análise das práticas pedagógicas desenvolvidas em sala de aula, mas aponta indicativos de que nesse espaço também existem fissuras discursivas preenchidas pela perspectiva pessoal dos docentes. A afirmação quanto a se tratar de discurso pessoal encontra esteio tanto na concepção de que “só o guarda sabe falar de cadeia” (MELO, 2018), quanto na carência de cursos voltados à docência no campo da educação em serviços penais evidenciadas a partir do estudo quanto aos cursos desenvolvidos pela Espen, frente à questão “quem forma o formador?”.

Ainda, dados que emergem da sala de aula podem ser visualizados nas imagens produzidas pelos alunos quando questionados quanto à imagem que possuem do Agente Federal de Execução Penal, conforme abordarei no capítulo seguinte. Neste, problematizo especificamente o texto da Política Nacional de Educação em Serviços Penais (PNESE) e seus textos suplementares: o Guia voltado à gestão das escolas de serviços penais (DEPEN, 2006b) e a Matriz

Curricular Nacional (DEPEN, 2006a; PNUD, 2017) referente à perspectiva curricular sugerida às escolas.

6.1 Política Nacional de Educação em Serviços Penais

Ao assumir neste estudo a discursividade da Política Nacional de Educação em Serviços Penais reconheci a possibilidade de sua leitura a partir da interpretação quanto aos seus sentidos viáveis no contexto da prática. Desse modo, apresento a seguir os principais textos e sentidos que pairam em torno da PNESP, bem como seu provável desenho, observando sempre que possível a intertextualidade presente, ou melhor, “a propriedade que têm os textos de ser cheios de fragmentos de outros textos, que podem ser delimitados explicitamente ou mesclados e que o texto pode assimilar, contradizer, ecoar ironicamente, e assim por diante” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 114).

Cumpra, nesse sentido, pontuar desde já que a política se assenta em bases de caráter conceitual, operacional e teórico, descritas respectivamente no texto da PNESP e nos textos suplementares que versam sobre as Escolas de Serviços Penais e sobre a Matriz Curricular Nacional. Esses documentos remetem sempre que possível a normativos que justificam sua propositura, conforme abordei no estudo da trajetória da PNESP, em particular, no contexto de influência³.

Desse modo, tem-se que a partir do texto que apresenta os fundamentos políticos e de financiamento da Educação em Serviços Penais, documentos suplementares foram também produzidos recontextualizando, reforçando, corroborando e complementando os significados daquele. A interpretação desses normativos possibilita a compreensão quanto ao que se pretendia para a realidade do campo (FAIRCLOUGH, 2001), assim como para o posicionamento dos sujeitos (FOUCAULT, 2014).

Compreendendo que institucionalmente, a PNESP se apresenta enquanto uma “trajetória de mudança”. A teorização de Fairclough (2001, p. 131) ganha relevância nesta tese, uma vez que se apresenta como um “poderoso recurso para

³ Neste capítulo abordarei os três eixos, todavia, considerando o objetivo de analisar a PNESP de modo amplo, deter-me-ei aos documentos que seguem: Educação em Serviços Penais - Fundamentos de Política e Diretrizes de Financiamento (DEPEN, 2005), Guia de Referência para a Gestão da Educação em Serviços Penais (DEPEN, 2006b), Matriz Curricular Nacional para a Educação em Serviços Penitenciários (DEPEN, 2006a) e Revisão da Matriz Curricular da Espen (PNUD, 2017).

estudar as dimensões discursivas da mudança social e cultural”. Nesse sentido, cumpre salientar que a PNEP foi proposta também a partir da pretensão quanto à alteração da subjetividade dos sujeitos que acessam o sistema, traduzindo-se em uma ferramenta de indução para novas identidades e mudança cultural do cárcere.

Resta ainda pontuar que, para Fairclough (2001), a prática discursiva é desenvolvida a partir de três elementos, a saber: a produção, o consumo e a distribuição de um texto. E esses se tornam centrais nesta investigação, tendo em vista que importam para compreender os processos de significação de uma política saber se seus principais destinatários tiveram acesso e que sentidos atribuíram a ela, ou melhor,

A preocupação central é estabelecer conexões explanatórias entre os modos de organização e interpretação textual (normativos, inovativos, etc.), como os textos são produzidos, distribuídos e consumidos em um sentido mais amplo, e a natureza da prática social em termos da sua relação com as estruturas e as lutas sociais. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 99)

Interessa saber como efetivamente os textos são interpretados, como “os enunciados são povoados”. Enfim, como a política é produzida e recontextualizada, já que considero, assim como o referido autor, que “a constituição discursiva da sociedade não emana de um livre jogo de ideias nas cabeças das pessoas, mas de uma prática social que está firmemente enraizada em estruturas sociais materiais, concretas, orientando-se para elas” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 93).

Torna-se imprescindível problematizar o quanto o texto de uma política que se apresenta como “nova”, como proposta de “trajetória de mudança”, é influenciado por processos globais que se revestem de interesses neoliberais, inaugurando, desse modo, o que Ball (2014, p. 65) denomina “currículo neoliberal de reforma”. A atuação desse currículo transforma a face da administração do setor público a partir do enfrentamento de “suas supostas inadequações”, sugerindo inclusive a adoção de “novas formas de relações sociais nas práticas do setor público”, conforme explorado no capítulo 3 e sugerido pela PNEP.

Para a realidade crítica do sistema carcerário que, em última medida, não oferece as bases da reintegração social do apenado, propõe-se a *reconceptualização* por meio da qualificação profissional instituída entre parceiros que se relacionariam em rede. Registra-se que, no caso da PNEP, é sugerida inclusive a adoção de práticas de valorização do servidor público, atrelando a

conduta contínua de qualificação à concessão de benefícios financeiros e progressão funcional.

Por trás da simples propositura de uma “nova filosofia de educação em serviços penais”, identifico a incidência de uma das principais ferramentas neoliberais utilizadas para a reorganização do setor público conforme a iniciativa privada: a performatividade. Estamos perante um dos instrumentais mais vigorosos do gerencialismo: a propositura de políticas formativas pautadas em concepção básica e uniforme de currículo, assentando os recursos necessários ao estabelecimento da performatividade. Observa-se que para Ball (2014, p. 66) essa não é “apenas outra maneira de referir-se a sistemas de gestão de desempenho, mas se remete, também, ao trabalho que os sistemas de gestão de desempenho fazem nas subjetividades dos praticantes”.

A PNESP sugere, assim, a reforma institucional das escolas para que, reorientando-se criticamente, ofereçam condições mais adequadas ao exercício da performatividade por parte dos servidores. Esses, em caso de não adesão à nova política, passam a ser responsabilizados diante do desinteresse pelo aperfeiçoamento profissional. Todavia, devemos conceber que não estamos apenas diante de uma proposta reformista, de acordo com Ball (2013), a aprendizagem ao longo da vida, tal qual é apresentada na essência da PNESP, trata de algo mais substancial, algo enraizado nos processos sociais que vivemos na contemporaneidade.

Logo, problematizo as identidades sociais e posições dos sujeitos, as relações estabelecidas e os sistemas de conhecimento e crença reforçados a partir do discurso instituído em torno da PNESP, orientada por Fairclough (2001). Assim, é possível perceber que a partir de cada normativo produzido definem-se significações ao sistema penitenciário, seus atores, e suas necessidades. Mesmo frente à análise estrutural de todo o conjunto de orientações que tratam da Educação em Serviços Penais, percebe-se a continuidade e permanência discursiva, não sendo identificada ruptura substancial *a priori*.

Entretanto, resta evidente que a PNESP não apresentou um conceito sobre Educação em Serviços Penais, o que me arrisco a desenvolver a partir dos achados desta investigação. Assim, considero que:

Quadro 5 - Conceito de Educação em Serviços Penais

A Educação em Serviços Penais é um campo do conhecimento que trata da concepção pedagógica, de ensino e curricular das ações que visam o desenvolvimento e o aperfeiçoamento profissional de servidores públicos que atuam na execução dos serviços penais.

Fonte: elaborado pela autora

A partir desse, compreendo que o sujeito que acessa o cárcere deve concebê-lo como seu local de trabalho e compreender o seu papel no desenvolvimento das engrenagens que o consolidam conforme o conhecemos. Assim, ele pode empreender algum tipo de alteração na realidade que encontrar, se for o caso.

No contexto desta investigação, em que pese utilize parâmetros históricos para analisar determinados aspectos, sobretudo aqueles vinculados à trajetória da política, tomo como marco normativo inicial o documento denominado **Educação em Serviços Penais - Fundamentos de Política e Diretrizes de Financiamento**, produzido pelo Depen, em 2005, inaugurando a orientação conceitual para o campo.

O mencionado documento apresenta as linhas gerais acerca da fundamentação, importância, organização, atores e instituições que devem ser mobilizados para a oferta de ações de aperfeiçoamento dos servidores, considerando o cenário no qual a prisão brasileira estava inserida naquele momento. Torna-se, desse modo, evidente, desde os primeiros argumentos para a consolidação da referida política, que a mesma está atrelada à perspectiva de melhoria dos sistemas penitenciários estaduais. É apresentada como um *plus* à política penal que, até então, preocupava-se apenas com a construção de mais unidades prisionais e a ineficiente oferta de ações de tratamento penal. Coloca-se, assim, como uma inovação por se inclinar aos “recursos humanos do sistema”, compostos pelos agentes, técnicos(as) e dirigentes, mas reforça em vários momentos a sua vinculação direta com uma proposta de efetivação da reintegração social dos apenados.

[os servidores] por meio da prática cotidiana junto aos (as) apenados (as), devem construir rotinas e expedientes para a prestação dos serviços penais, os quais, dependendo da forma em que estiverem organizados, podem vir a operar um fator decisivo na **tarefa de reintegração da pessoa presa**. (DEPEN, 2005, p. 6 – grifos meus)

Como toda forma de articulação, porém, esta deve ser tomada como algo em aberto, como um esboço que pode ser reconstruído dia a dia, sempre que a realização do **propósito da reintegração social** assim o torne conveniente. (DEPEN, 2006, p. 17 – grifos meus)

As ações, desse modo, deverão estar fundadas em instituições, sujeitos e referenciais político-pedagógicos: tudo e todos que gravitam em torno dos

processos de trabalho e de seu desafio de **promover a reintegração social dos apenados**. (DEPEN, 2005, p. 16 – grifos meus)
[...] conceito de **reintegração social** sobre o qual repousa a proposta de educação permanente aqui defendida [...]. (DEPEN, 2005, p. 27 – grifos meus).

Com vistas ao alcance do ideal da reintegração social, a PNESP se ancora nos principais normativos nacionais e internacionais vigentes, conforme abordado no estudo de sua trajetória, configurando o que Fairclough (2001) denomina intertextualidade manifesta, ou seja, a PNESP se utiliza de trechos literais de outros textos marcados inclusive com traços em sua superfície, tais como aspas. Essa fundamentação tem ainda o condão de justificar a relevância e a pertinência da temática, embora assevere a quase inexistência de ações educativas sistemáticas voltadas a esse público⁴. Em determinado aspecto reforça o sentimento de inferioridade social dos servidores ao afirmar que “se para a opinião pública tornou-se comum avaliar que ‘pouco se tem feito pelo(a) preso(a)’, não seria menos verdadeiro propor que ‘menos ainda se tem feito pelo(a) servidor(a)’” (DEPEN, 2005, p. 7), corroborando o diagnóstico de Chies et al. (2001) e Moraes (2005).

Assim, a alteração quanto a atuação direta do Depen ofertando cursos nos Estados, a carência de órgãos destinados a finalidade de qualificar os servidores, a dificuldade quanto ao desenvolvimento periódico de ações de aperfeiçoamento, bem como a reduzida profissionalização dos existentes, impulsionaram a produção da política. Não obstante, a PNESP também se apresenta como uma ferramenta de uniformização das práticas profissionais desenvolvidas nas unidades da federação, parametrização das ações educacionais a serem financiadas, bem como se refere ao estabelecimento de uma lógica diferenciada de dispersão do poder estatal a partir do fortalecimento das escolas estaduais. Assim, identifico que não se traduziu apenas em ação no sentido de induzir a melhorias no campo, mas também a concepção de maior controle do conteúdo, do desenho e das formas de avaliação da política em desenvolvimento, uma vez que conduz o processo de definição das diretrizes ora adotadas⁵.

⁴ Freitas e Garcia (2018) afirmam que a Educação em Serviços Penais é tema bastante negligenciado nas discussões contemporâneas sobre o cárcere.

⁵ Nesse sentido, de acordo com o Coordenador-Geral de Ensino do Depen, à época, a PNESP estabelecerá bases institucionais, conceituais e operacionais para a oferta de ações de educação em serviços penais, ou seja, “nas considerações sobre bases institucionais, ele fixa a importância das Escolas Penitenciárias ou Núcleos Gestores da Educação em Serviços Penais, enquanto espaços especializados na discussão das questões que emergem do agir profissional na Execução Penal. Tratando das bases teóricas, o documento revela uma percepção da Educação em Serviço que não

Ao focalizar o documento é possível observar o desdobramento dessas diretrizes. Por outro prisma, observo a incidência direta do *modus operandi* do setor privado no desenho da proposta considerada mais adequada e factível. É possível perceber a incidência do que Ball (2014) denomina “privatização endógena”, ou seja, não estamos diante da privatização pura de um campo do setor público, mas do exercício de práticas internas que reformam o campo por dentro, visando que esse se torne mais eficaz, eficiente e econômico. Assim, é possível identificar que a PNESP se apresenta em termos claramente reformistas, uma vez que direciona a reorientação dos processos de trabalho, afirmando que “o que se tem é um movimento concreto de reordenação da realidade: a educação adquire um sentido claramente orientado para a transformação” (DEPEN, 2005, p. 17).

Entre os aspectos sugeridos pela PNESP temos a “implantação” das Escolas de Serviços Penais⁶, alicerçada na produção de projetos político-pedagógicos singulares de modo a fortalecer e empoderar as estruturas locais. Esta proposta se pauta, ainda, na perspectiva de que “a Escola Penitenciária é, pois, visivelmente, uma ‘escola diferente’. Uma escola que deve ‘educar para a vida’ e que, por isso mesmo, deve se configurar a partir de uma relação de simetria e de atenção para com as pessoas” (DEPEN, 2005, p. 14).

Como uma via de mão dupla, torna-se evidente que essa ação estava atrelada à possibilidade futura de firmar convênios e cooperações técnicas e financeiras com o Depen, uma vez que o Plano Plurianual 2004-2007 já havia contemplado ação destinada ao “fomento à implantação de Escolas Penitenciárias”. Todavia, o normativo admite a possibilidade de que tal ação seja difícil em

se limita a atualizar tecnicamente os profissionais ou a torna-los mais eruditos, mas que pretende **desenvolver as suas subjetividades de operadores de um sistema complexo**, dentro de uma sociedade igualmente complexa. Para isso, as Escolas ou Núcleos devem ter nos sujeitos e nas instituições da Execução Penal a sua referência principal e, a partir desse reconhecimento, deve promover as articulações necessárias para conceber um Projeto Político-Pedagógico realmente significativo. Isso passa por configurá-las como um espaço de valorização da pessoa e de sua dignidade, um espaço que os trabalhadores da Execução Penal tenham como seus. Por fim, na discussão sobre bases operacionais, o documento alude ao conceito de ‘Projeto Político-Pedagógico’ como tradução das intenções que a Escola ou Núcleo constrói junto com o seu público alvo para a melhoria do serviço e de suas condições. Para isso, ele indica a proposta de uma forma de planejar, executar e avaliar designada por ‘socializada e ascendente’. (RELATÓRIO CGE/DEPEN/MJ, 2006, n.p.).

⁶ O documento adota uma série de nomenclaturas para esta instituição, ora “escola penitenciária”, ora “escola de gestão penitenciária”, ora “escola de serviços penais” etc., sempre acompanhado da concepção de que também poderia se apresentar como um “núcleo correspondente”. Para fins de uniformização da escrita e considerando que a missão das escolas esteja voltada à qualificação dos servidores para atuação no campo da política penal, a partir da oferta de serviços penais, adotarei a expressão “escola de serviços penais”.

determinado ente federativo, logo, sugere que frente à impossibilidade de institucionalizar as escolas, as secretarias o façam de modo provisório criando “núcleos”, garantindo, assim, o início imediato das atividades tal qual um sistema educativo, organizado por meio de uma rede interinstitucional.

Essa rede teria a finalidade de pensar criticamente os arranjos institucionais que fundamentariam as novas propostas educativas, tendo por substrato a participação daqueles que interagem direta ou indiretamente com o sistema prisional. Por essa lógica, a escola, protagonista da rede, seria encarada como “um espaço para o qual convergem e do qual irradiam as ações educativas” (DEPEN, 2005, p. 21). Além dela, como partícipes da rede, a política propõe: Universidades, Conselhos Profissionais, Escola da Magistratura, Sociedade Civil, Órgãos da Execução Penal, Agentes, Dirigentes, Técnicos, ONGs, Sindicatos, Conselho da Comunidade, Conselho Penitenciário, entre outros que, em parceria, poderiam propor ações de cunho científico, para analisar e debater seus métodos de trabalho, podendo quem sabe *reconceptualizá-los*⁷.

Visando a transformação da realidade segundo os fundamentos e diretrizes da PNEP, essa sugere a constituição de um Fórum Permanente de Educação em Serviços Penais⁸, ambiente no qual as diversas redes poderiam trocar anseios, experiências e

também pudessem se encontrar, trocar experiências e até mesmo estabelecerem consórcios que viabilizem ações conjuntas, possibilidade que restou suscitada pelas próprias Unidades da Federação no diálogo proporcionado pelas oficinas técnicas que precederam à elaboração deste documento. Outra medida importante é a criação de um portal, ou de um

⁷ As Universidades poderiam criar situações específicas de formação, contribuiriam com experiências de pesquisa-ação visando a produção de conhecimento e ofertariam ferramentas de profissionalização para o quadro de servidores das escolas. Sugestão relevante da PNEP se vincula a necessidade de que as ações produzidas a partir deste parceiro se traduzam, sempre que possível, em produtos que possam ser acessados pelos servidores e tornem perene o conhecimento. Com relação aos Sindicatos, Conselhos Profissionais e Associações de Educação na área temática, sugere-se que essas entidades organizem “parâmetros identitários dessas profissões. Em referência à sociedade civil e aos parceiros intersetoriais tem-se que experiências pontuais de ações implantadas em outras áreas (saúde e educação) poderiam ser realocadas, de modo adaptado, no âmbito da educação em serviços penais. Nessa linha, ao Depen competiria atuar “no sentido de produzir experiências concretas de consolidação dos parâmetros da política penitenciária nacional ao nível da educação em serviço, como marcos de exemplaridade” (DEPEN, 2005, p. 35). Enquanto que do CNPCP se aguardaria apoio, acompanhamento e avaliação da política em tela.

⁸ Novamente há imprecisão terminológica no texto da política, ora o Fórum é denominado “permanente de educação em serviços penais”, ora “permanente de ensino em serviços penais”. Em que pese compreenda que se tratam de expressões com significados bastante diversos devido a amplitude que podem abranger, considerarei que o intento está voltado a educação em serviços penais, haja vista não ser o objetivo primário do Fórum o acompanhamento de práticas pedagógicas voltadas as questões de ensino.

espaço próprio no sítio do DEPEN para que as boas práticas locais sejam divulgadas. (DEPEN, 2005, p. 32).

Assim, poderia afirmar que a PNESP propõe a constituição de um sistema educativo voltado à qualificação para atuação no cárcere, por meio de diferentes graduações formativas (inicial, continuada, graduação, especialização, mestrado, doutorado etc.) desenvolvidas a partir da organização interinstitucional e transdisciplinar em forma de rede. Nessa, as ações e posturas seriam efetivadas a partir de ações horizontalizadas com foco voltado à alteração do contexto prisional para uma dimensão que viabilizasse condições reais de reintegração social para as pessoas presas, a partir do aperfeiçoamento dos servidores.

Segundo a nova lógica de atuação do Depen⁹, com a reorientação no trato da questão de financiamento das ações, a orientação se dá no sentido da produção de Projetos Político Pedagógicos, todavia a estrutura das escolas penitenciárias é diversa da de uma escola “normal”, conforme a própria PNESP referencia, estamos tratando de um ente educativo de outra natureza. Assim, a inexistência, por exemplo, de corpo docente e discente cativo, a meu ver, já seria um dificultador para a construção de um documento que se pretendia socializado e discutido de “baixo para cima”. Desse modo, percebo que essa é mais uma indicação da PNESP que se encontra em um limbo. Os projetos deveriam ser apresentados para que a política de financiamento fosse executada. Não obstante, o diagnóstico produzido em 2016 aponta que apenas oito escolas possuíam o referido documento, sendo que nem a Escola Nacional o possui. Ainda, registro que não há indicativo quanto a não concessão de financiamento às escolas estaduais que não tivessem apresentado o PPP, ou seja, essa diretriz, como se diz no popular “não pegou”.

Compreendo, contudo, que embora potente, a proposta da PNESP não teve força suficiente para romper com anos de imobilismo e sedimentação entre os principais atores da execução penal. Abrir o cárcere para expor suas mazelas, mesmo que visando sua melhoria, não faz parte do *metier* da burocracia penitenciarista (MELO, 2018). Para além disso, o contexto penal punitivo no qual

⁹ Desse modo, tem-se que a PNESP se apresenta como um documento que referenda no âmbito da administração federal uma proposta de alteração do *status quo* carcerário, a partir, sobretudo, da admissão quanto à incompletude e as falhas já diagnosticadas tanto no que concerne a oferta dos serviços penais quanto ao aperfeiçoamento profissional para a área. Assim, o Depen reorientou, também, sua forma de cooperação com os entes federados, passou a ofertar a cooperação orientada pelos níveis técnico ou financeiro, os quais convergem para um suporte administrativo e consultivo no sentido de auxiliar na construção do plano de trabalho e na manutenção de um cadastro de docentes e, por conseguinte, também no financiamento das ações necessárias visando a qualificação dos servidores, tais como diárias e passagens, material didático etc.

convivemos reforça a perspectiva da necessária neutralização dos reclusos ou mesmo de que quanto piores as condições nas quais se encontram tanto melhor seria para a sociedade, reforçando desse modo a concepção de Fairclough (2001) quanto à possibilidade de resistência à ideologia projetada para um determinado grupo.

Os sujeitos são posicionados ideologicamente, mas são também capazes de agir criativamente no sentido de realizar suas próprias conexões entre as diversas práticas e ideologias a que são expostos e de reestruturar as práticas e as estruturas posicionadas. O equilíbrio entre sujeito 'efeito' ideológico e o sujeito agente ativo é uma variável que depende das condições sociais, tal como a estabilidade relativa das relações de dominação. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 121).

Assim, tem-se que as práticas de educação em serviços penais pautadas pela lógica da segurança, disciplina e manutenção da ordem, continuam fortalecidas, do mesmo modo que o distanciamento entre as instituições que por ventura compoariam a rede. Isso, de acordo com Freitas e Garcia (2018, p. 316), caracterizaria “uma polifonia típica de um campo em construção ainda marcado por fortes disputas, tensões e inconsistência”.

Não faço da PNESP “terra arrasada”, pelo contrário, visualizo efeitos positivos, mas desconsidero que tenha atingido suas principais metas, uma vez que naquele momento já se apresentavam de modo bastante ousado. Todavia, é salutar consignar que a política não teve efetivo acompanhamento e avaliação, logo, produzida e a disposição dos estados se fez com ela o que se bem entendeu.

Quinze anos mais tarde, um movimento no sentido de cotejar o que efetivamente foi concretizado é percebido no Depen. Porém, vale a lembrança de que o próprio Departamento não seguiu as orientações da PNESP, tendo consolidado um contexto da prática próprio apenas em 2012.

Não obstante, a PNESP não figurou sozinha. Pretendendo o fortalecimento da pauta inserida na agenda nacional da execução penal, ela insere a necessidade de que suas sugestões fossem adensadas a partir da edição de dois textos suplementares: o Guia de Referência para a Gestão da Educação em Serviços Penais (DEPEN, 2006b) e a Matriz Curricular Nacional para Formação do Pessoal Penitenciário (DEPEN, 2006a), os quais focalizo a seguir.

6.2 Guia de Referência para a Gestão da Educação em Serviços Penais e normativos voltados à orientação conceitual das escolas de serviços penais

De modo suplementar, a concepção institucional da PNESP é fortalecida no Guia de Referência para a Gestão da Educação em Serviços Penais (DEPEN, 2006b), tornando a figura das Escolas de Serviços Penais, ou núcleos correspondentes, centrais enquanto responsáveis por sua atuação no Contexto da Prática e consequente “melhoria concreta dos serviços penais” (DEPEN, 2005, p. 18). O Guia reforça a premissa quanto à atuação dos atores da execução penal em uma perspectiva de rede, visando a “uma realidade penal e penitenciária o mais humano-dignificante possível e, portanto, menos humano-degradante” (DEPEN, 2006b, p. 6).

O Guia é bastante claro quanto à recontextualização da PNESP. Ele se traduz em uma referência de atuação da política, desmistificando como se daria a gestão das escolas no Contexto da Prática. Assim, tem-se que ele apresenta uma primeira interpretação da política, tornando seu discurso mais próximo da realidade das escolas por meio de sugestões quanto a sua atuação de modo aberto e criativo, incentivando a engenhosidade institucional local. Todavia, delineia “posturas, estruturas e estratégias que favoreçam a consolidação desta nova filosofia de educação em serviços penais e que potencialize os recursos existentes em cada realidade” (DEPEN, 2006b, p. 5), visando a alteração do *status quo* carcerário.

O documento indica as atividades a serem desenvolvidas pelas escolas, ou seja, “seleção, qualificação e aperfeiçoamento dos servidores do sistema penitenciário” (DEPEN, 2006b, p. 6). E, em alguns casos, pode adicionar práticas de valorização dos servidores e de pesquisa e produção de conhecimento, sem que fosse essa a realidade da maioria dos estabelecimentos existentes na época.

Ao apontar também a pertinência quanto à indução de pesquisas científicas nessas instituições, o documento reforça o entendimento discutido nesta tese referente à específica cultura que se estabelece no contexto prisional. A constituição de núcleos de pesquisa e produção científica facilitaria ainda o acesso ao ambiente carcerário e à postura interinstitucional junto as IES parceiras da rede. Desse modo, o Guia sugere uma missão referência para as Escolas, a partir da concepção de que

As Escolas Penitenciárias (ou espaços institucionais correspondentes) adotem a formação profissional dos servidores penitenciários, a produção de um saber científico-penitenciário capaz de orientar a formação profissional e as estratégias de ação nos ambientes socioprisionais e na sua rede de relações, bem como a promoção da articulação em rede de todas as instituições e grupos que se relacionam com a questão penitenciária. (DEPEN, 2006b, p. 9).

Por essa lógica, estabelece a necessidade de constituição de espaço público adequado às demandas do sistema penitenciário e de atuação autônoma das escolas, no que tange as salas de aula para curso de formação profissional, bibliotecas e locais de estudo. Não obstante, sua referência aos Recursos Humanos parece uma das mais críticas deste documento, ao observar a ausência de formação crítica e pautada em saberes científicos.

Frente a essa realidade, o Guia propõe alteração que reduza a tendência à reprodução de “um saber mais empírico do que científico, promovendo mais uma capacitação para o desempenho de atividades laborais do que uma verdadeira formação profissional” (DEPEN, 2006b, p. 12) a partir do fortalecimento dos núcleos de pesquisa e produção científica. Ainda estabelece parâmetros para a definição e recrutamento do corpo docente, favorecendo as parcerias interinstitucionais.

Nesse sentido, a concepção de rede estabelecida pela PNESP e fortalecida no Guia é considerada ideal, tanto no que concerne ao relacionamento interinstitucional quanto interno das próprias escolas, consolidando uma perspectiva horizontalizada de trabalho. Assim como na Política, o Guia reforça que a escola figuraria como protagonista da rede, ao passo em que induziria novas práticas junto aos parceiros.

Nesse cenário, as Instituições de Ensino Superior se configurariam parceiras em potencial, dada a necessidade de produção de conhecimentos específicos sobre a área prisional. Esse entendimento encontra esteio na percepção de Wanderley (1991, p. 11) acerca dessas como um espaço privilegiado para “criar e divulgar o saber”. Nesse sentido, ainda, destaco a potencialidade das IES como auxiliares na formação de docentes, na constituição de “Núcleos de Pesquisa e Produção Científica” nas Escolas Penitenciárias e na definição de instrumentos e parâmetros de “Avaliação Qualitativa”, contribuindo de forma efetiva na “definição e solução coletivas dos problemas sociais, nacionais e globais”, tal como preceitua Santos (2010, p. 62).

No que se refere à ausência de conhecimento específico sobre a área prisional, ganha destaque a perspectiva relacionada à “formação profissional”, pois o Guia sugere que a partir das parcerias organizadas na rede sejam desenvolvidas propostas de cursos que valorizem as carreiras penitenciárias. Nesse sentido, reforça que a atuação dos servidores, dada à complexidade do cárcere, carece de formação profissional adequada. Essa orientação corresponde à vinculação existente entre o Guia e o PNEDH (BRASIL, 2007), no que tange a reiteração quanto à necessidade de práticas dignificantes no interior dos espaços de formação. Ainda, é possível evidenciar a relevância conferida à institucionalização das Escolas Penitenciárias de acordo com a ação programática nº 18 do Plano: “incentivar a estruturação e o fortalecimento de academias penitenciárias e programas de formação dos profissionais do sistema penitenciário, inserindo os direitos humanos como conteúdo curricular” (BRASIL, 2007, p. 49).

Pontual e contundente é a crítica do Guia à atuação das “instâncias superiores dos setores executivos-administrativos dos sistemas penitenciários das Unidades da Federação”, no sentido de que se insiram na rede

despojados dos interesses políticos que, quando exacerbados, convertem-se em obstáculos aos objetivos propostos por essa nova filosofia de educação em serviços penais e os resultados que desta deverão decorrer na transformação dos contextos penitenciários. (DEPEN, 2006, p. 22).

Isso porque o Guia evidencia que a alteração cultural demanda engajamento das administrações prisionais locais. Isso, de acordo com os constantes arroubos de que temos notícia nos últimos anos, não se estabeleceu. Ainda, o Guia trata das ações voltadas ao monitoramento e a avaliação da PNESE, na perspectiva de análise quanto à forma de atuação da Escola e quanto aos cursos e atividades desenvolvidas, reforçando o entendimento quanto à necessidade de que se assumam a face da avaliação qualitativa e contínua. Todavia, aponta como principal indicativo a avaliar a “consolidação e dinamização da rede”, elemento que, considerando o diagnóstico das escolas estaduais produzido em 2016, não foi vislumbrado, pelos menos não com a configuração de Fórum.

Nesse sentido, friso que estamos diante da proposta de uma nova forma de governo. Em que pese, para Castells (2005, p. 17), as redes sejam caracterizadas como formas de organização social “mais flexíveis e adaptáveis”; para Ball (2014, p. 34), “as redes políticas constituem uma nova forma de governança, embora não de

uma forma única e coerente, e colocam em jogo, no processo de políticas, novas fontes de autoridade”.

Desse modo, evidencio que a PNESP e, por conseguinte o Guia, propõem a incidência de mais uma ferramenta gerencial no bojo da política proposta, uma vez que Ball (2014, p. 34) assevera que “novas redes e comunidades de políticas estão sendo estabelecidas por meio das quais determinados discursos e conhecimentos fluem e ganham legitimidades e credibilidade”. Não obstante, há que se observar a postura do Depen no sentido de, anos mais tarde, novamente desenvolver cooperação com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), visando o fortalecimento da Escola Nacional de Serviços Penais¹⁰. Com base nesse objetivo, alguns produtos dessa consultoria externa discorreram especificamente sobre as escolas estaduais, como que traçando paralelos comparativos entre as duas esferas administrativas: a estadual e a federal.

Considerando que tais documentos não foram recepcionados institucionalmente pelo Depen e por isso sequer distribuídos e consumidos por seus destinatários, serão aqui abordados apenas quando cabível. Ainda, torna-se relevante observar que ambos se orientam a partir do Modelo de Gestão Prisional Brasileiro (PNUD, 2016a), também produzido na Cooperação com o PNUD, mas que até o momento não se estabeleceu em concreto no país. Passo, então, à análise dos referenciais curriculares produzidos no bojo da PNESP.

6.3 Matriz Curricular Nacional: à guisa de um referencial curricular

As Matrizes Curriculares produzidas no âmbito do Depen, em cooperação com o PNUD, tanto em 2006, quanto em 2017, refletem uma perspectiva vanguardistas/progressista para a Educação em Serviços Penais, ao passo em que

¹⁰ No âmbito da referida Cooperação, foi produzida ainda uma proposta conceitual para a Espen que orienta para a produção de um Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). O produto apresentado fundamenta suas concepções no histórico de criação das escolas de governo, na revisão da Matriz Curricular e no Modelo de Gestão Prisional, produzidos também em consultorias da mesma cooperação. Entretanto, toma-se como fonte para a elaboração dos indicadores do PDI o “Documento orientador – especificidades do instrumento de avaliação institucional externa para as escolas de governo” do INEP, que visa o credenciamento de escolas de governo consideradas suas estruturas semelhantes à de IFES. De acordo com a consultora, desenvolver um PDI com essa robustez viabilizaria que no futuro a Espen ofertasse cursos de pós-graduação *lato sensu*. Assim, propôs a visão, a missão, os objetivos e princípios relacionados à missão da Espen para efetuar seu PDI. Chama a atenção que para tanto seria necessário um Projeto Pedagógico Institucional, documento que a Espen não possui até o momento (PNUD, 2016c).

balanceiam a natureza das competências a desenvolver. Não se pautam exclusivamente pelo ordenamento de segurança e pugnam por uma formação mais complexa e completa do servidor das carreiras penais.

A Matriz de 2006, por exemplo, sugere que esse tipo de formação se daria a partir da complementariedade de quatro eixos orientadores, sendo que, desses, apenas um é voltado exclusivamente à manutenção da ordem e da disciplina no ambiente carcerário. Tais eixos apresentam a sugestão de tópicos que porventura poderiam ser abordados em cada um. Mesmo não sendo taxativa quanto à sugestão de parâmetros pedagógicos, a Matriz indica que “é a base para a elaboração de cursos voltados tanto para o ingresso quanto para a formação continuada dos servidores penitenciários” (DEPEN, 2006a, p. 26). Já a Matriz de 2017 é mais abrangente, ao passo em que sugere ementários, disciplinas e carga horária para os itinerários formativos das áreas de execução penal, monitoração eletrônica e alternativas penais.

Mesmo assim, não é possível identificar ruptura discursiva bruta entre os dois referenciais curriculares. Pelo contrário, ambos se colocam como um instrumental de apoio à reformulação do sistema carcerário, refutam a perspectiva policial e disciplinar na educação em serviços penais e apontam no sentido de que a formação esteja voltada à efetivação de direitos no ambiente penal punitivo. Em vários momentos o documento de 2017 transcreve, na íntegra, passagens da tríade normativa de 2005/2006 (DEPEN, 2005, 2006a, 2006b), o que, por sua vez, referenda a interpretação quanto à continuidade conceitual e discursiva das duas matrizes.

Compreendo, assim como Lopes (2015), que a produção desse referencial se relacionou à perspectiva mundial propagada na época, de que a qualidade do ensino estava necessariamente atrelada à existência de um documento comum que orientasse as bases curriculares do campo no qual se fixasse. Desse modo, a PNEP previu a edição da Matriz a partir de uma concepção de como se daria o processo de sua construção, validação e de definição de seu conteúdo, visando a melhoria do ambiente de reclusão dos apenados. Logo, a qualidade desse seria também elevada a partir da qualificação uniforme dos servidores.

A Matriz Curricular Nacional pretende ser um documento referencial, que descreverá o elenco das principais competências, habilidades, saberes e atitudes que devem ser trabalhados junto a qualquer pessoa interessada em trabalhar no sistema penitenciário.

Além de Oficinas Técnicas com a participação de Especialistas na Questão Penitenciária e na Educação em Serviço, o processo destinado à sua construção envolveu a realização de consultas aos(as) agentes, técnicos(as) e dirigentes das Unidades da Federação, sob a Coordenação de uma equipe. Ao final, o resultado do trabalho pretendia-se exposto em evento de dimensão nacional, aberto a todos os interessados na questão. Uma vez editada em definitivo, a Matriz Curricular Nacional deverá ser trabalhada pedagogicamente junto às equipes gestoras de cada Escola Penitenciária do país, para que estas estejam aptas a compreenderem seus termos e, a partir deles e das demandas locais, desenvolverem projetos político pedagógicos singulares, a serem executados ao longo de um período letivo. (DEPEN, 2005, p. 20).

Assim, frente ao que se pretendia que a Matriz de 2006 fosse, dedico-me a caracterização dela e do referencial curricular de 2017, para compreender o que de fato traduzem. Embora desenvolva uma análise sobre os sentidos que se estabelecem a partir da consolidação desses normativos, considero pertinente e reitero a opção por abordá-los amplamente. Considero que tal escolha acarreta uma conotação um pouco mais descritiva ao texto, tornando-o menos fluído e mais denso, mas paradoxalmente se torna visivelmente completo em um cenário de considerável desconhecimento quanto aos seus conteúdos.

A Matriz Curricular produzida pelo Depen se coloca como um relevante referencial para as escolas estaduais de serviços penais, seja porque é uma diretriz, seja porque se apresenta como um documento de fácil leitura e interpretação. O documento produzido em 2006 é bastante aberto à criatividade do interlocutor. Configura verdadeiramente o documento referencial, pois não apresenta propostas fechadas de desenvolvimento. Suas principais orientações são sugestões de procedimentos e posturas a adotar.

Entretanto, o cenário no qual se propõe e produz esse normativo é o que o compele a uma estruturação mais rígida. Desde a construção da concepção da PNESP, o Depen apostou na direta vinculação entre a adesão ao texto da política e a ação de financiamento das ações educacionais. Os estados que demandassem apoio técnico ou financeiro do Depen deveriam apresentar seus projetos político-pedagógicos pautados na realidade vivenciada, mas também fundamentados na diretriz curricular proposta pelo Departamento¹¹.

¹¹ Conforme evidencio, a proposição de uma Matriz que se pretende nacional, atrelada a concepção de financiamento por si, já indica a adoção aos parâmetros neoliberais de atuação na administração pública. Entretanto, deve-se observar que a definição de fundamentos de avaliação também reforça essa concepção, uma vez que, conforme abordado no estudo da trajetória da PNESP ao identificar que os entes federativos estavam com dificuldades quanto à adesão a política, esses foram reunidos em oficinas técnicas que definiram os parâmetros de avaliação daquela. Desse modo, sabiam de

Por esse viés, Lopes (2015, p. 447) afirma compreender “a política do currículo como uma luta pela significação do que vem a ser currículo”, o que se coaduna com a postura dos consultores que produziram a Matriz Nacional (DEPEN, 2006a), ao justificarem a adoção do nome do documento. Para eles, “a definição de matriz supõe um conceito mais amplo que o de currículo, buscando oferecer diretrizes gerais para a elaboração dos cursos de formação dos servidores penitenciários” (DEPEN, 2006a, p. 3), consideradas a base filosófica e as especificidades locais. Resta claro que há um equívoco quanto ao sentido atribuído ao currículo, a referência sugere uma crítica à apresentação de uma grade curricular, pois os consultores queriam mais do que isso. Eles procuravam delimitar a fundamentação teórica da educação em serviços penais, com bases relativamente sedimentadas para que as escolas estaduais, ou os leitores da Matriz, exercitassem uma interpretação e uma atuação mais próximas de sua realidade.

Mas, afinal, o que dizem esses documentos? A Matriz Curricular Nacional de 2006 complementa a concepção defendida na PNESP de que a Educação em Serviços Penais deva se voltar à construção de práticas formativas orientadas pelo objetivo de elevação das garantias individuais aos condenados, visando sua reintegração social. Assim, apresenta relevantes ideias que norteiam suas proposições, tais como: a possibilidade de produção de uma base e filosofia comuns de trabalho às escolas sem descuidar das especificidades regionais; a defesa quanto à alteração da lógica de atuação nas unidades prisionais que careceria de uma qualificação atualizada dos servidores; além de compreender a necessidade de maior profissionalização das práticas desenvolvidas nas escolas estaduais.

Não custa lembrar que no cenário político institucional vivido até então, o Depen desenvolvia ações de aperfeiçoamento nos estados de forma direta, utilizando-se da logística ofertada apenas em casos esparsos. Frente a essa realidade, a Matriz então se coloca como uma novidade e como um fator de impulsão à autonomia das escolas, de modo controlado, por óbvio, mas que tem como real objetivo a melhoria das condições das prisões orientada pela reestruturação do tratamento penitenciário.

Com base na proposta ora apresentada o que se pretende é deflagar um processo qualificado da atuação das Escolas Penitenciárias, que tenha

antemão quais elementos o Depen avaliaria nas visitas *in loco* que realizasse com o fito de monitorar as ações financiadas com recursos do FUNPEN.

como ponto fundamental a elaboração de um Projeto Político Pedagógico como documento preliminar e orientador da proposta pedagógica das Escolas Penitenciárias, dentro de uma perspectiva de execução penal que prime pelo 'tratamento penitenciário'. Trata-se, portanto, de um processo de construção participativa, no qual a matriz curricular tem o papel de indutora da incorporação de conteúdos básicos nos cursos de capacitação e formação continuada, tal como indicado no Guia de Referência para a Educação em Serviços Penais. (DEPEN, 2006a, p. 7).

Mais atenta ao texto da Matriz, percebo que ela pretende alargar o espectro sobre o cárcere a que geralmente os servidores têm acesso, defendendo que são desenvolvidas questões para além da disciplina e correção. E, também, aborda as questões relacionadas à vulnerabilidade de quem acessa a prisão, independente da identidade e/ou posição hierárquica que assume. Sintetiza, ainda, a visão externa do cárcere ao caracterizar que o preso é tido, geralmente, como o doente, por diversas razões, enquanto que, a partir da figura do servidor, identifica os efeitos do trabalho rotineiro.

Nos servidores penitenciários, o trabalho rotineiro, as situações de violência que enfrenta no seu dia a dia e os baixos estímulos materiais e intelectuais geram a falta de compromisso com a sua função social e a aparição de práticas violentas, favorecidas e auspiciadas pelos discursos que reclamam o endurecimento das políticas penais e do tratamento às pessoas presas. (DEPEN, 2006a, p. 5).

Concebe, desse modo, que o servidor se depara no cotidiano com a celeuma existente a partir da dificuldade de conciliação entre os objetivos da instituição-prisão: manter o sujeito preso, preparando-o para a liberdade. Faz-se relevante pontuar que não aborda apenas o cenário de trabalho dos Agentes de Segurança, mas focaliza também os processos formativos de servidores da área da saúde, da educação, do direito etc. Isso corrobora a concepção de Ball (2012, p. 39), quando ele afirma que as reformas no setor público não se tratam de atos sem finalidade ou que visam transformações de caráter desinteressado, mas se configuram como "mecanismos para reformar os profissionais do setor público".

Nesse sentido, há a sugestão de que sejam desenvolvidas nos servidores das carreiras penais "competências, habilidades, saberes e atitudes", ou seja, adota-se uma perspectiva eficientista de construção do conhecimento, visando sua aplicação prática no contexto de trabalho. Para tanto, a Matriz reforça esse discurso reavivando as disposições legais contidas na LEP quanto à adequada preparação dos servidores e consequente progressão na carreira, considerando a participação ativa em cursos de formação continuada.

A Matriz sugere que o servidor seja formado a partir dessa nova filosofia de educação em serviços penais: seja comprometido com a função social do trabalho no cárcere a partir da compreensão quanto às características e efeitos do encarceramento e de seu papel como um agente de transformação do ambiente. Isso é, a concepção curricular pretende a melhoria das condições do cárcere brasileiro por meio da atualização profissional de seus servidores que, em última medida, são identificados como “agente transformador da realidade” (DEPEN, 2006a, p. 13).

Para tanto, elenca uma série de objetivos segundo os quais se pretende produzir uma nova identidade específica do servidor penitenciário, de modo que assim se sinta valorizado e possa contribuir com a reintegração dos apenados, consolidando, por fim, a LEP. Com esse intuito, sugere a aproximação entre teoria e prática e entre segurança e reinserção social, assim como prega maior valorização do diálogo, do respeito à pessoa e da compreensão das diferenças. Ainda, remete ao Guia (DEPEN, 2006b), apresentando-se como um forte instrumento de consolidação da rede interinstitucional reforçando, sobretudo, a atuação das IES junto às Escolas Penitenciárias.

Desse modo, o documento aponta como necessária a articulação entre conhecimentos oriundos de quatro eixos: a) administração penitenciária; b) saúde e qualidade de vida; c) segurança e disciplina; e d) relações humanas e reinserção social. De acordo com os consultores da Matriz:

Estes eixos pretendem reunir e aproximar questões teóricas e práticas, a partir da suposição de que a teoria deve manter uma relação estreita com a práxis. Além de favorecer o aspecto pedagógico dos cursos, esta aproximação permite que as suposições teóricas que fundamentam a prática possam ser discutidas e modificadas em função da realidade complexa com a qual o servidor penitenciário vai se deparar no seu dia a dia. (DEPEN, 2006a, p. 14).

No que tange ao eixo voltado à Administração Penitenciária, admite-se a atividade do servidor penitenciário para além do ordenamento de segurança, procurando efetivar condições técnicas de atuação frente às atribuições administrativas que os servidores também desenvolvem no cotidiano. Ainda, sugere o desenvolvimento de concepções jurídicas, bem como direitos e deveres do servidor público, controle de orçamento e gestão de pessoal.

O eixo Saúde e Qualidade de Vida pretende que o servidor interprete situações críticas nas quais pode atuar como elemento que incide em sua rápida

solução. A Matriz aposta, desse modo, em uma via de mão dupla, espera que com tais conhecimentos o servidor reduza os danos emergentes no cotidiano ao passo em que também se proteja de possíveis efeitos da prisionização. Ainda, acredita-se que “a apropriação desses conhecimentos se inclui dentro de uma visão humanista da sua função e se relaciona com os princípios de direitos humanos e respeito pelo próximo que devem guiar todo o seu trabalho” (DEPEN, 2006a, p. 17).

Em se tratando do eixo Segurança e Disciplina, cumpre observar que esse também assume uma conotação que se aproxima mais de uma concepção garantista do que propriamente disciplinar. Isso porque o eixo indica que os conhecimentos desenvolvidos a partir dele permitirão “ao servidor penitenciário, sempre que possível, antecipar, prevenir e/ou resolver situações de crise através da negociação e do diálogo, nos marcos da lei e do respeito pelos direitos humanos” (DEPEN, 2006a, p. 19). Um tema proeminente no momento e reforçado pela Matriz foi a Inteligência Penitenciária, segundo a qual o servidor aí qualificado seria responsável pela prevenção e gerenciamento de conflitos.

De todo modo, o eixo apresenta a possibilidade de maior disciplinamento dos sujeitos frente ao estabelecimento de uma rotina pautada pelo diálogo. O próprio texto afirma que “a disciplina opera através da interiorização da necessidade do respeito à norma” (DEPEN, 2016a, p. 19). Sugere, assim, que essa fosse acessada via diálogo e uma atuação pautada por protocolos e procedimentos operacionais, reduzindo o “espaço para a discricionariedade e o imprevisto na gestão do cotidiano das prisões” (DEPEN, 2016a, p. 19). Melhor dizendo, o servidor teria maior controle das situações de trabalho, mas também, e este é o dado relevante nesse cenário, seria controlado a partir da diminuição das possibilidades do exercício funcional criativo no seu dia a dia.

Por fim, o eixo Relações Humanas e Reinserção Social versa especificamente sobre os direitos humanos enquanto “base fundamental da política penitenciária” (DEPEN, 2016a, p. 21). Observa-se que a PNESP já apresentava esse indicativo ao recontextualizar os textos das Regras Mínimas da ONU e da LEP. A Matriz é clara ao apontar que os conhecimentos desenvolvidos com fundamento nesse eixo não podem assumir um perfil abstrato, mas têm de se incorporar paulatinamente às práticas já desenvolvidas. Sugere, desse modo, abordagem voltada às questões de gênero, raça e classe social, a partir da adoção de metodologias profissionais relacionadas à mediação de conflitos e à individualização da pena. Para tanto, indica

como essenciais os recursos teóricos advindos de campos como a Psicologia e a Criminologia Clínica. Entretanto, destaca o que realmente se espera com a proposta apresentada.

Cabe ainda destacar que um dos objetivos da formação penitenciária, deve ser o de romper com a ideia de que a administração carcerária deve estar orientada quase que exclusivamente para questões de segurança, ordem e disciplina (SÁ, 2004), buscando dar maior visibilidade aos programas de reinserção social, tais como: educação, trabalho, qualificação profissional, etc., ou seja, colocando como prioridade permanente da atuação dos servidores penitenciários os processos de reintegração social dos indivíduos encarcerados. (DEPEN, 2006a, p. 22).

Em referência aos tópicos apontados pela Matriz para o alcance de tal objetivo, evidenciados a partir de cada eixo, tem-se o quadro que segue.

Quadro 6 - Tópicos indicados pela Matriz Curricular Nacional de 2006

ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA	SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA	SEGURANÇA E DISCIPLINA	RELAÇÕES HUMANAS E REINserÇÃO SOCIAL
Gestão de Pessoas	Promoção e Proteção à saúde	Rotinas e procedimentos operacionais	Mediação de Conflitos
Orçamento e Finanças	Saúde em uma perspectiva de gênero	Procedimentos disciplinares e sindicância	Comportamento Humano em Instituições Carcerárias
Direito Administrativo	Manipulação de alimentos	Direitos fundamentais do preso	Psicologia das relações interpessoais
Estatuto do Servidor Público	Drogadição e dependência química	Gerenciamento de crises	Criminologia clínica
Administração da Justiça Penal – Atores e Processos	Primeiros Socorros	Equipamentos de proteção e tiro defensivo	Direitos Humanos, Ética e Cidadania
Lei de Execuções Penais	Treinamento específico para prevenção e tratamento de DST/HIV	Defesa pessoal e Técnicas de imobilização	Elaboração de Projetos de Reinserção Social
Direito e Processo Penal	Atenção em Saúde Mental	Inteligência penitenciária	Gênero, Etnia e Sistema Prisional
Informática	-	Papiloscopia	-
Gramática e Redação Oficial	-	Cinotecnia	-

Fonte: Matriz Curricular Nacional para a Educação em Serviços Penitenciários (DEPEN, 2006a).

Com a finalidade de instrumentalizar essas indicações, a Matriz apresenta, por fim, uma seção destinada a Orientações Metodológicas, entre as quais enfatiza que a formação inicial e continuada deve oferecer condições aos servidores para que potencializem sua qualificação de forma crítica e permanente, constituindo, desse modo, um fator de alteração gradativa das práticas profissionais. E ainda aponta, conforme venho evidenciando nesta tese, que a Matriz “oferece um referencial pedagógico que visa à promoção efetiva da qualidade dos servidores

penitenciários para o desempenho de suas atribuições e a construção de sua identidade profissional” (DEPEN, 2006a, p. 26), reiterando que se coloca como instrumental diante do necessário enfrentamento de hábitos arraigados, rotinas e culturas profissionais.

Assim, pretendia-se, a partir da propositura da Matriz, que os servidores atuassem de modo reflexivo frente à prática laboral, aplicando as teorizações sugeridas na análise e possível alteração dos procedimentos de trabalho desenvolvidos até então. Sugere, portanto, que as ações fossem continuamente avaliadas a partir de uma perspectiva qualitativa voltada à compreensão sobre o corpo docente, o discente e a prática desenvolvida no ambiente de trabalho.

Nesse sentido, compreendo que a própria Matriz descortina as significações possíveis ao passo em que direciona o que pretende enquanto práticas pedagógicas de educação em serviços penais. Embora o documento não seja taxativo no que concerne ao conhecimento considerado válido, é perceptível, a partir de sua leitura, qual é sua principal concepção e como poderia ser alcançada acaso fossem seguidas as suas indicações.

Não obstante, torna-se relevante ponderar que o conhecimento da realidade carcerária brasileira, mesmo que amplo, evidencia contra o que esta potencial significação se chocou ao acessar o contexto da prática. Estamos tratando de uma população carcerária, em 2006, de 401.236 pessoas privadas de liberdade, considerando as reclusas no sistema prisional e àquelas que por algum motivo habitavam as carceragens das delegacias de polícia¹². Quer dizer, nesse contexto, não seria apenas e tão somente a qualificação profissional a redentora dos problemas estatais. A alteração identitária dos servidores não seria alcançada exclusivamente com a produção de uma nova filosofia de educação em serviços penais. Este é o tipo de realidade que gera o descrédito com o qual políticas como a PNESP são recepcionadas pelos servidores. Geralmente, eles reclamam condições de trabalho que os possibilitem gerenciar o caos, administrar déficits e contornar contingências.

Após um intervalo de cerca de dez anos, o Depen, por meio de nova cooperação com o PNUD, propõe a revitalização da Matriz Curricular Nacional. Outra realidade se coloca diante desse novo documento, com considerável destaque

¹² Dado extraído do Relatório Sintético de 2006, disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen>>. Acesso em: 18 nov 2016.

para pelo menos três novos elementos: a consolidação do Sistema Penitenciário Federal, a robustez do quadro de servidores do Depen e a institucionalização da Espen. Em 2006 todos eles estavam em um patamar de expectativas.

Conforme abordei nas seções anteriores, a partir de 2014, no âmbito de uma cooperação com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, uma série de produtos que visavam o fortalecimento da política penitenciária nacional foram desenvolvidos. Um primeiro dado a considerar diz respeito à identificação dos consultores da cooperação enquanto não servidores de carreira, logo, de antemão, reitero um dos elementos fundamentais para a não adesão formal à Matriz de 2017: “só o guarda sabe falar de cadeia”, conforme já havia adiantado Melo (2018, p. 258).

Todavia, o estudo quanto a sua estrutura e quanto ao que se propõe se faz necessário, uma vez que embora não produza ressonância significativa no âmbito da União, entre os entes federativos se sabe que esse é um referencial curricular amplamente adotado, mesmo que apenas para justificar as requisições de financiamento com recursos do FUNPEN.

A Matriz de 2017 já se apresenta de modo diverso. É produzida no cenário de fortalecimento da Espen e se denomina “Revisão da Matriz Curricular da Escola Nacional de Serviços Penais”, ou seja, embora seja o documento referencial para os entes federativos ela se autodenomina “da Espen”. O que leva a observar o equívoco? A perspectiva de se tratar de uma “revisão” e a constância da intertextualidade manifesta, uma vez que recorre ao texto da Matriz de 2006, por várias vezes, como quando, reafirma que resgata indicações do referido documento.

Em que pese se situe em um contexto de reorientação das práticas do sistema prisional, admitindo a nova concepção administrativa sugerida pelo Modelo de Gestão Prisional (PNUD, 2016a), as indicações do documento que se pretende uma Revisão da Matriz de 2006 são muito próximas a esse outro produto. Parte, então, de uma breve retrospectiva sobre o histórico da construção da Matriz, afirmando que em 2015, em consulta às áreas do Depen, com relação a atualização desse documento, essas

destacaram um extenso rol de indicativos ao processo de revisão do documento, frisando a necessidade de definição de itinerários formativos para as carreiras de serviços penais, com apontamento de currículo básico, carga horária mínima para a formação inicial e para a formação permanente, bem como a necessidade de indicação de perfil dos docentes, orientações metodológicas para o processo formativo e apresentação das ementas e programas básicos para as disciplinas. (PNUD, 2017, p. 8).

Por essa lógica, compreende-se a estrutura apresentada no documento final da consultoria. Ainda, fundamentou o processo de Revisão da Matriz, assim como os outros produtos oriundos da cooperação DEPEN-PNUD, nos postulados para a gestão em serviços penais, assumindo enquanto campos de formação: a gestão prisional, a monitoração eletrônica e as alternativas penais. Para tanto, justifica que

atualizamos as competências indicadas na Matriz anterior, articulando-as com os pressupostos e diretrizes incorporados na ação política da área de serviços penais a partir das formulações e debates realizados pelo DEPEN. Nesta direção, a previsão de revisão pretende atualizar, aprofundar e contextualizar aspectos já indicados na versão de formação de agentes federais de execução penal, orientando-a para contribuir com os princípios e novos desafios da política penal brasileira. (PNUD, 2017, p. 9).

Aqui identificamos equívocos substanciais, tais como o direcionamento da Matriz a uma carreira específica, a incompatibilidade entre os objetivos do Sistema Penitenciário Federal e os postulados que fundamentam a Matriz, assim como a não identificação explícita dos desafios que visa superar.

Em um processo bastante similar ao adotado no texto da diretriz curricular de 2006, a proposta de Revisão aponta o sentido que atribui a definição de Matriz, defendendo que se trata de perspectiva mais ampla do que um “cardápio de cursos”. Reitera o entendimento quanto a se tratar de um referencial que apresenta uma base comum, mas que respeita e privilegia a adesão criativa ao documento naquilo que for peculiar a cada processo educacional. Ancora-se, para tanto, no conceito de Matriz apresentado em 2006 e também nos cunhados por Kuller e Rodrigo (2012) e pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP, 2009). Consigna, por fim, que

A matriz é pensada aqui como um conjunto sistemático de princípios e referenciais – teóricos e metodológicos - articulados em torno das competências, habilidades e atividades necessárias para o desenvolvimento das competências esperadas dos (as) profissionais que atuam na área de serviços penais. Trata-se de descrever um guia teórico metodológico que sirva para referenciar o trabalho das Escolas de Serviços Penais (federal e estaduais), adequando-as aos desafios e atribuições legais referentes à formação e aperfeiçoamento profissional. (PNUD, 2017, p. 11).

Nessa direção, a Matriz apresenta, então: princípios do processo formativo, sujeitos dos processos formativos, competências e habilidades necessárias, itinerários formativos e ementas das disciplinas. Na sequência, focalizarei cada um desses elementos de modo a evidenciar os sentidos previamente estabelecidos e as prováveis lacunas e equívocos presentes.

Os Princípios Formativos são indicados como fundamentos da ação educacional em todas as etapas de seu desenvolvimento, podendo ser de duas naturezas: político pedagógicos ou didático-metodológicos, conforme o quadro abaixo.

Quadro 7 - Princípios Formativos da Matriz Curricular Nacional de 2017

PRINCÍPIOS POLÍTICO PEDAGÓGICOS
O reconhecimento da educação como instrumento para a promoção de direitos.
A discussão democrática, a experimentação e a cooperação como fomento ao aperfeiçoamento institucional.
Reconhecimento e valorização dos diferentes sujeitos do processo educativo com destaque para os múltiplos saberes envolvidos.
Especialização da formação segundo as competências exigidas.
A dimensão civil das carreiras de serviços penais.
A observância dos limites éticos e legais sobre tratamento e proteção de dados.
Fomento aos valores de respeito, igualdade e colaboração e repúdio a todas as formas de violência e discriminação.
PRINCÍPIOS DIDÁTICO METODOLÓGICOS
O fomento à cultura da avaliação e o estímulo ao aprimoramento metodológico das Escolas.
A integralidade do processo formativo.
Interdisciplinaridade com foco nas competências que se pretende desenvolver.

Fonte: Revisão da Matriz Curricular da Escola Nacional de Serviços Penais (PNUD, 2017)

Desse modo, reconhece a educação como uma prática dialógica, de transformação do mundo e de promoção e garantia de direitos no campo dos serviços penais. Reitera o necessário engajamento do aluno para que o processo formativo seja significativo, valendo-se de certo modo da concepção gerencialista do empreendedorismo por parte do educando.

Em linhas gerais, a partir dos princípios referidos, postula-se que haja maior reflexão por parte do servidor no que concerne a se reconhecer enquanto um agente de transformação ou de manutenção da realidade. Sugere que as competências desenvolvidas impulsionem situações nas quais

o profissional possa, a partir da sua realidade, interpretar as situações, desempenhar adequadamente as suas atribuições e refletir sobre a sua própria prática e sobre a prática da instituição, propondo mudanças e realizando ajustes sempre com a observância da Lei e com a preocupação com a promoção, defesa e garantia de direitos. (PNUD, 2017, p. 13).

Ao reforçar a concepção integrativa entre teoria e prática, aponta problemas recorrentes nas ações educacionais que se pretende extirpar a partir do diálogo, da discussão democrática e da cooperação visando o aperfeiçoamento institucional.

A deslegitimação dos conhecimentos produzidos por sujeitos exteriores ao sistema, a supervalorização das práticas já desenvolvidas 'dentro do sistema' ou a dificuldade em promover mudanças em face dos fortes sistemas hierárquicos que governam os serviços penais são alguns dos

problemas apontados pela referida consultoria [que versa sobre o modelo de gestão prisional] como interdições à adoção de práticas pedagógicas inovadoras na formação dos(as) profissionais. (PNUD, 2017, p. 14).

Desse modo, sugere também que todos os profissionais e seus conhecimentos sejam valorizados a ponto de que possam atuar ativamente na discussão sobre concepções inovadoras de formação do pessoal penitenciário. Indica que, nesse sentido, os docentes devem priorizar técnicas de ensino voltadas para a produção de situações nas quais os alunos produzam respostas aos problemas identificados, auxiliando inclusive a instituição-prisão na identificação de impasses e possíveis resoluções criativas.

Embora aponte que “a educação não pode ser a repetição de práticas já sabidamente derrotadas e tão pouco pode reforçar oposições entre teoria e prática” (PNUD, 2017, p. 16), a Matriz reitera a relevância do conhecimento produzido no ambiente de trabalho indicando, como potencial ação a desenvolver, a prática de pesquisa e o registro reflexivo de tais experiências.

Nesse sentido, atualiza a fundamentação nas Regras da ONU, destacando trechos das Regras de Mandela (ONU, 2015). A partir da orientação dessa quanto à necessária formação adequada às necessidades de cada função desempenhada no sistema penal, apresenta a opção por delinear os três campos de atuação aos quais se relacionam os itinerários formativos próprios da Matriz, a saber: gestão prisional, monitoração eletrônica e alternativas penais.

No entanto, nem todos os princípios são despidos de embates. Um princípio que gera ainda hoje bastante discordância e a prática das escolas revela que não houve adesão a ele é o relacionado à dimensão civil das carreiras penais. Observa-se que as principais entidades parceiras das escolas estaduais e nacional de serviços penais são as academias de polícia. Com base nesse entendimento, a Matriz rechaça a adoção de práticas militarizadas nos cursos, tais como a entoação de hinos, brados, formação militar e uso de exercícios físicos como ferramenta para a instituição da disciplina entre os discentes. Todavia, agora penso que se trata de questão ultrapassada, considerada a aprovação da Emenda Constitucional n.º 104/2019 que reconhece a existência da Polícia Penal, inserindo-a no rol de instituições voltadas à segurança pública.

Em se tratando dos Princípios Didáticos voltados ao desenvolvimento das ações educacionais, reitera-se o estímulo à avaliação qualitativa e permanente,

orientada pela reflexão dos sujeitos partícipes do processo de aperfeiçoamento. Indica, ainda, que tal prática deve guiar os processos de mudança e/ou alteração de rumos adotados pelas escolas. Nesse sentido, aponta que tais instituições devem organizar o seu trabalho a partir da produção de planos anuais de capacitação que contem com um calendário de ações a realizar em cada período letivo.

Finaliza tais apontamentos reforçando a imprescindível convivência harmônica entre os conhecimentos de diferentes áreas em prol de uma execução penal mais condizente com a preconizada pela legislação. Por essa lógica, aponta a interdisciplinaridade como instrumental que potencializa a superação da “falsa dicotomia entre ‘saberes teóricos’ ou ‘saberes dos direitos humanos’ e os ‘saberes práticos’ ou ‘os conteúdos operacionais’” (PNUD, 2017, p. 24). Aconselha, por fim, que os servidores sejam levados a compreender qual é a finalidade da aprendizagem proposta, indicando que “tão importante quanto saber ‘o que aprender’ é importante ter em conta ‘para que aprender’” (PNUD, 2017, p. 24).

Posteriormente, envida esforços na caracterização dos sujeitos dos processos formativos. Todavia, não apresenta novidades, manifesta que todos aqueles que desenvolvem atividades profissionais no campo dos serviços penais poderão se valer dos referenciais apresentados na Matriz.

Com relação às competências e habilidades profissionais a desenvolver, a Matriz justifica a adoção de determinados parâmetros a partir das seguintes questões: “o que faz o profissional? Como faz? Para que faz?” (PNUD, 2017, p. 27). Compreendo que a pretensão do documento, nesse sentido, é bastante eficiente ao sintetizar os elementos que apresentou até então.

A pretensão é elencar quais são as competências necessárias para entender, analisar criticamente e propor as mudanças necessárias ao próprio trabalho valorizando a experiência dos profissionais, mas, dialogando em função dos desafios atuais e da permanente avaliação das práticas individuais e institucionais. (PNUD, 2017, p. 27).

Para tanto, aponta competências gerais aos três campos de atuação profissional, reunidas no que denomina Base Comum, com competências específicas a cada um daqueles. Enquanto universal, compreende as competências que todos os servidores do campo da execução penal devem ter acesso, ou melhor, enfatiza a necessária aproximação com os postulados da política penal para que o servidor entenda o desenvolvimento de sua atuação profissional, podendo, quem sabe, promover a transformação dessa, quando for o caso.

Já em se tratando das competências específicas, apresenta a imprescindibilidade quanto ao desenvolvimento de saberes próprios de cada área. No que concerne à gestão prisional, sugere que o profissional possa atuar com base na legislação vigente enfatizando a garantia de direitos, a promoção do protagonismo e da autonomia da pessoa presa, bem como que se pautem por condutas que levem ao desencarceramento e a intervenção penal mínima. E, ainda que compreendam a complexidade da prisão, a centralidade da população prisional enquanto sujeitos desse processo e que gerenciem os estabelecimentos penais de modo dinâmico a ponto de se configurarem efetivamente como local de passagem das pessoas reclusas. Quanto às competências previstas no âmbito das alternativas penais e da monitoração eletrônica, as sugestões são bastante semelhantes, conforme pode ser percebido no quadro comparativo a seguir.

Quadro 8 - Comparação entre as competências a desenvolver para profissionais das áreas de Alternativas Penais e de Monitoração Eletrônica

ALTERNATIVAS PENAIS	MONITORAÇÃO ELETRÔNICA
Executar a política de alternativas penais assegurando o acompanhamento adequado a cada uma das modalidades de alternativas penais, tal como previsto em lei , bem como promovendo o acesso às políticas públicas e sociais para as pessoas em alternativas penais, de acordo com as demandas apresentadas em cada caso.	Executar os serviços de monitoração eletrônica assegurando o acompanhamento adequado, tal como previsto em lei e demais normativos, garantindo o cumprimento da medida e promovendo o acesso às políticas públicas e sociais para as pessoas em monitoração eletrônica, de acordo com as demandas apresentadas em cada caso, sempre de forma voluntária.
Desenvolver e executar metodologias conciliatórias como abordagem transversal a todas as modalidades de alternativas penais, bem como a partir do desenvolvimento de programas específicos de mediação ou práticas de justiça restaurativa no âmbito de execução da política de alternativas penais.	Desenvolver e executar metodologias de acompanhamento da medida de monitoração eletrônica com foco na pessoa monitorada como sujeito de direitos, considerando as diferenças e complexidades dos atores sob o cumprimento da medida, especialmente quando esta envolver, cumulativamente, medidas protetivas de urgência.
Desenvolver e executar metodologias para o acompanhamento das várias modalidades de alternativas penais que assegurem a gradativa diminuição do encarceramento no Brasil e a resolução de conflitos considerando a responsabilização, a reparação de danos, a restauração das relações, a participação da comunidade, o protagonismo, a dignidade e a liberdade das pessoas envolvidas.	Desenvolver e executar metodologias para a aplicação e o acompanhamento da monitoração eletrônica capazes de promover o desencarceramento e a redução no número de presos provisórios no Brasil, ressaltando a intervenção penal mínima, a provisoriedade da medida, a liberdade das pessoas, a proteção e o tratamento dos dados pessoais de todos os atores direta ou indiretamente relacionados ao sistema de monitoração eletrônica.

Fonte: Revisão da Matriz Curricular da Escola Nacional de Serviços Penais (PNUD, 2017).

Outra aposta do texto de revisão se vincula à propositura de Itinerários Formativos, correspondentes às etapas de Formação Inicial e Formação Permanente, com o objetivo de “indicar quais seriam os pontos necessários para

formar um profissional apto para atuar a partir dos postulados e princípios do novo modelo de gestão em serviços penais” (PNUD, 2017, p. 31). Respectivamente, são compreendidas como formação pré e pós-posse (estágio supervisionado) e os demais cursos que forem realizados durante a vida funcional do servidor. Ressalta-se que ambos apresentam vinculação às mesmas áreas de gestão prisional, monitoração eletrônica e alternativas penais. Assim, a concepção defendida no que tange à Formação Permanente é fortemente relacionada à perspectiva neoliberal de gestão de pessoas na administração pública.

Esta etapa da formação visa assegurar o aprimoramento dos profissionais e a sua **progressão na carreira**, caracterizando-se como importante **estratégia de valorização profissional** e de revisão das práticas e metas institucionais. Neste sentido, a **formação permanente** pode ser considerada como parte da construção da **excelência institucional** e deve ocupar importante lugar dentro das ações das Escolas de Serviços Penais. (PNUD, 2017, p. 32).

Visando a materialização dessa etapa do itinerário formativo, a Matriz sugere a adesão a parcerias interinstitucionais, tais como as sugeridas pela PNESE. Entretanto, desconsidera qual seria a representação gráfica e/ou modalidade dessas, melhor dizendo, abandona a concepção de rede defendida na tríade normativa de 2005/2006 (DEPEN, 2005, 2006a, 2006b).

No que concerne aos itinerários formativos, indica em linhas gerais que se pautem a partir da seguinte estrutura.

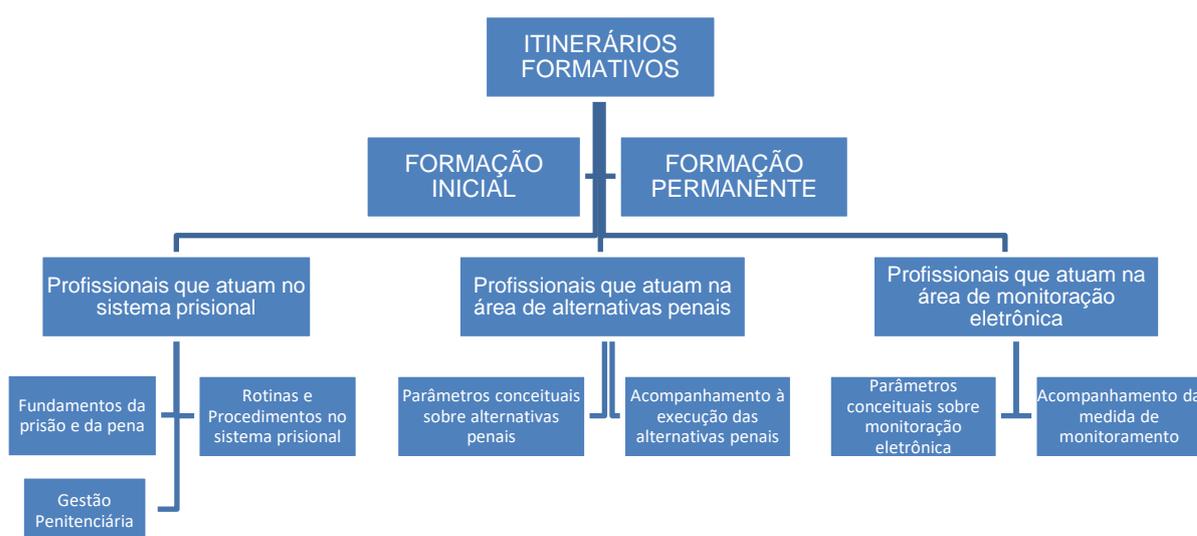


Figura 4 - Itinerários Formativos propostos pela MCN de 2017

Fonte: elaborado pela autora com base na Matriz Curricular Nacional de 2017 (PNUD, 2017).

Pretende-se, desse modo, que as ações educacionais fortaleçam competências que visam a compreensão da instituição-prisão, de suas engrenagens sociais, de seus processos e fenômenos, bem como que possibilitem ao servidor condições para que atue nessa realidade em conformidade com protocolos humanizados de trabalho e desenvolvam as ações necessárias à gestão dos estabelecimentos prisionais¹³.

Embora a Matriz de 2017 se apresente de forma aberta à interpretação e tradução dos responsáveis pelo campo, o que produz é uma agenda de sugestões bastante prescritiva. Posteriormente, em um conjunto robusto de informações, o produto da consultoria aponta as competências a serem desenvolvidas, os objetivos de aprendizagem, as disciplinas e os componentes curriculares para cada um dos eixos de formação dos três itinerários formativos que inaugura. No entanto, compreendo que seja pertinente apresentar o sentido que o texto indica para tal opção.

A presente matriz não é uma 'receita pronta' sobre como desenvolver a formação inicial, pelo contrário, o presente documento é um valioso 'ponto de partida' a partir do qual cada Escola poderá desenhar seus currículos e selecionar as disciplinas que melhor atendam às especificidades de cada carreira profissional.

É importante que os cursos de formação e os planos anuais de capacitação observem a necessária proporcionalidade entre os vários eixos da formação. (PNUD, 2017, p. 34).

Todavia, o que se vê na prática, tanto nas escolas estaduais, quanto na nacional, é diverso. Conforme o Diagnóstico (PNUD, 2016b) e os dados produzidos por esta investigação, a conotação dos cursos de desenvolvimento profissional é prioritariamente voltada a temas operacionais e de segurança que pretendem a efetivação de práticas profissionais pautadas por protocolos disciplinares.

Nesse sentido, anoro-me em Lopes (2015) para refletir que a política curricular inaugurada no bojo da PNESP se deparou no contexto da prática com

¹³ Enquanto carga horária para a formação inicial dos profissionais que atuam no sistema prisional, a Matriz admite como orientação oficial que as escolas sigam o quantitativo desenvolvido nos cursos de formação inicial dos servidores do Sistema Penitenciário Federal, ou seja, 418h/a para profissionais das áreas administrativa e de assistências e 524h/a para servidores da área de custódia. Frisa-se que os fundamentos da Matriz diferem em grande medida da natureza dos cursos desenvolvidos para o Sistema Penitenciário Federal, o que leva a questionar a pertinência de tal consideração. Já para os profissionais que atuam nas áreas de alternativas penais e de monitoração eletrônica, o texto sugere que os cursos alcancem no mínimo uma carga horária de 200h/a. Todavia, saliento que não se tem notícia de seleção específica para tais áreas, geralmente os concursos são voltados à seleção de agentes penitenciários da área de custódia que, após a investidura na carreira, são deslocados ao exercício da atividade profissional em outras áreas.

demandas outras que reconfiguraram seu sentido. Considerando que o objeto de estudo desta tese se insere na esfera federal, volto meu olhar investigativo para a caracterização do Departamento Penitenciário Nacional.

Saliento que, embora esta tese não se volte à análise contextual do sistema prisional, caracterizar o Depen apresenta elementos que se somam à materialização da concepção curricular da Espen. Lopes (2015) afirma que o consenso curricular não é possível fora da disputa política contextual. Assim, considera-se a perspectiva de que o cárcere inaugura uma cultura própria que compõe um sistema social operativo peculiar e que os docentes das Escolas geralmente são selecionados a partir da *expertise* profissional.

Desse modo, foi possível perceber que os apontamentos da PNEP e de seus textos suplementares sugerem a instituição de uma relação fortemente centrada no poder do Depen, traduzido por meio do discurso político que indica a composição de condutas e identidades esperadas dos sujeitos que acessam o cárcere. Estamos diante da institucionalização de um determinado discurso que traduz a concepção hegemônica do Depen, pelo menos dos grupos/indivíduos que se estabeleciam no poder no momento de definição dos textos conclusivos¹⁴. Entretanto, sabemos que eles não são produzidos apenas com base nesse posicionamento, mas se referem também a disputas por sentido estabelecidas entre diferentes indivíduos. Lima (2010), ao analisar textos de políticas educacionais, tece evidência semelhante, mas vai além, ao afirmar que

A partir de alguns discursos selecionados para apresentação, podemos dizer que a fixação de ideologias se faz por recorrência de estruturas linguísticas manifestas em textos. Os documentos oficiais revelam como pensam aqueles que conseguem impor suas vozes. Não é uma posição desalentadora, pelo contrário. O que se demonstra aqui é a arena instaurada pela linguagem em seus espaços de realização. Na verdade são entrecortes de posicionamentos, mas não podemos deixar de atestar que há uma hegemonia instaurada pelo contexto sócio-histórico. As leis resultam destes entrecruzados jogos de força e estabelecimento de relações de poder, há a tensão e o conflito e o resultado é uma representação da sociedade e de suas práticas sociais. (LIMA, 2010, p. 124).

Frente ao exposto, percebo que o conjunto de documentos focalizado foi produzido a partir do ímpeto estatal de ofertar à sociedade uma resposta às mazelas

¹⁴ A partir de Fairclough (2001, p. 124), compreendo que a política se coloca como uma “rearticulação discursiva que materializa um projeto hegemônico” em dado período. Desse indicativo, surge a evidência de que a Matriz de 2017, por exemplo, fundamenta-se em outros discursos produzidos majoritariamente no bojo da cooperação com o PNUD.

que emergem do contexto prisional. E que, conforme pontuam Ball, Maguire e Braun (2016) e Lopes e Macedo (2011b), efetivamente o texto político se constitui a partir de uma bricolagem, de uma selvageria que se institui sobre uns textos para que reconfigurados em outros suportes fundamentem novos textos, tal como afirma o consultor da Matriz de 2017.

Resgatando as indicações contidas na primeira edição Matriz Curricular (2006), na Matriz do Curso de Formação Profissional dos Agentes Penitenciários 2016 e, sobretudo, seguindo as orientações contidas nos produtos das demais consultorias da parceria DEPEN/PNUD elaborou-se o presente rol de ementas que tem por objetivo subsidiar a montagem dos cursos de formação (inicial e continuada) a partir de uma base sólida, integrada e interdisciplinar.

Também foram valiosas na montagem das ementas as cartilhas, diretrizes de formação e as matrizes elaboradas pelos estados que oportunizaram uma maior aproximação entre as várias realidades do país. Nas visitas realizadas pelos consultores foram coletados exemplo de material didático e de estrutura curricular de várias escolas acessando assim diferentes arranjos formativos que serviram de inspiração para a presente proposta. (PNUD, 2017, p. 47).

Assim, estamos diante de uma estratégia bastante efetiva para a adesão ao texto da política. Os sujeitos, reconhecendo-se em pequenos indicativos textuais, colocam-se de forma mais receptiva ao conjunto de proposições da nova concepção política. A miscelânea produzida durante a construção de seu texto final reverbera um pouco de cada documento do qual teve acesso, mas institui, enfim, a concepção hegemônica de quem estiver no poder. Traduz-se na vontade de uns poucos.

A análise discursiva dos documentos referidos neste capítulo demonstra que a recorrência de determinado discurso não se faz completa, deixando espaços para preenchimento pelo intérprete. O que *a priori* é positivo, no campo da execução penal tem fundamentado práticas diversas. Em que pese sugiram práticas progressistas, essas não reforçam, por exemplo, a necessária paridade entre os eixos que indicam como adequados, mas dão margem para que as matrizes estaduais e a nacional se estabeleçam a partir de tal fissura discursiva, privilegiando um ou outro eixo em suas ações educacionais.

Verifica-se, assim, a adesão aos preceitos dos documentos. Todavia, deve-se observar como são atuados na prática e que identidades efetivamente produzem, uma vez que o discurso que as institui já foi percebido nessa análise preliminar. Foi possível perceber até o momento a configuração dos textos da PNESP, do Guia e da Matriz de 2006 como textos *writerly*, segundo a acepção de Ball, fundamentado em Roland Barthes (MAINARDES, 2018, p. 3). Isso porque são textos que convidam

“o leitor a ser coautor do texto, encorajando-o a participar mais ativamente na interpretação do texto [...] envolve o leitor como coprodutor, como um intérprete criativo. O leitor é convidado a preencher as lacunas do texto”. Em contrapartida, a Matriz de 2017 se apresenta de modo mais próximo a um texto *readerly*, pois “limita o envolvimento do leitor”, de acordo com o comparativo traçado entre os dois referenciais curriculares. Considerando o objeto desta tese, volto meu olhar, enfim, ao contexto da Espen, mas evidencio o quão promissora se demonstra a análise sobre a atuação dessa política no contexto da prática nos diferentes entes federativos do país.

Desse modo, no próximo capítulo abordarei especificamente a face que esses normativos assumem no contexto da prática da Espen, observando a conotação que o sistema prisional empreende na Escola Nacional de Serviços Penais, mediante o desenvolvimento da docência por servidores que atuam no cárcere federal.

7 Os sentidos da PNESP materializados em uma Escola de Governo: a Espen e os significados encenados no contexto da prática

Este capítulo inaugura uma nova perspectiva na presente tese. Focalizarei a partir de agora o contexto da prática, ou melhor, a Escola Nacional de Serviços Penais enquanto instituição na qual se encena a PNESP. Isso porque os dados iniciais da tese possibilitaram a configuração da Espen enquanto resultado/efeito daquela Política e, também, como contexto da prática no qual ela é encenada.

A Espen pode ser concebida como um efeito da PNESP, tendo em vista que impactou o campo da Educação em Serviços Penais e se coloca como uma das estratégias de readequação das práticas de formação dos servidores, ao passo em que sugere maior profissionalização das práticas pedagógicas voltadas à humanização do sistema prisional brasileiro. Desse modo, tem-se que a tese aqui defendida se assenta sobre três pilares: a administração pública (reforma do Estado), o cárcere (cultura prisional) e a educação (em serviços penais), uma vez que pretende descortinar o que se propõe em termos da encenação da política em uma Escola de Governo, conforme pode ser visualizado na imagem que segue.



Figura 5 - Pilares teóricos do estudo de caso desenvolvido
Fonte: elaborado pela autora

Esse breve panorama sobre o que abordei até o momento serve para que se compreenda o trajeto por mim projetado neste estudo para que agora, munidos de informações que subsidiam uma leitura possível sobre a instituição a ser analisada, possamos, juntos, focalizá-la detidamente. Desse modo, nas próximas seções, o que pretendo apresentar tem vinculação direta com as escolhas teórico-metodológicas representadas nesta tese.

Pretendo, assim, desenvolver, orientada por Ball, Maguire e Braun (2016), um estudo que relaciona prática e política de um modo distinto. Visualizo essa relação como algo imbricado, um híbrido que se influencia mutuamente. Devido a isso, o referencial adotado é amplamente costurado pela perspectiva de Ball (1994) quanto à existência de contextos aninhados a partir da encenação da PNEP.

Assim, refino o olhar da servidora da Escola Nacional de Serviços Penais, que tomada pela performatividade, sem percebê-la, voltou-se ao estudo do próprio contexto de trabalho em busca de respostas aos desafios que encontrava. Mas ao me aconselhar com Fairclough (2001, p. 100), tive outra compreensão sobre esses “problemas”, pois, segundo o autor:

[...] devemos tentar compreender como os membros das comunidades sociais produzem seus mundos ‘ordenados’ ou ‘explicáveis’ [...] argumentaria que, ao produzirem seu mundo, as práticas dos membros são moldadas, de forma inconsciente, por estruturas sociais, relações de poder e pela natureza da prática social em que estão envolvidas, cujos marcos delimitadores vão sempre além da produção de sentidos. Assim, seus procedimentos e suas práticas podem ser investidos política e ideologicamente, podendo ser posicionados por eles como sujeitos (e ‘membros’). Argumentaria também que a prática dos membros tem resultados e efeitos sobre as estruturas sociais, as relações sociais e as lutas sociais, dos quais outra vez eles geralmente não têm consciência. E, finalmente, argumentaria que os próprios procedimentos que os membros usam são heterogêneos e contraditórios e contestados em lutas de natureza parcialmente discursiva.

Por isso, focalizo, então, a Espen a partir de um prisma diferenciado daquele com o qual cheguei ao PPGE. Não pretendo mais resolver os problemas do trabalho, mas reforçar que eles existem a partir de uma realidade institucionalmente constituída e que precisa ser evidenciada para que seja, talvez, transformada. Visando uma apresentação didática, tomo as bases da PNEP como referencial para a exposição dos dados alcançados, ou seja, inicio realçando o caráter institucional da Escola de modo a identifica-la como um dos efeitos da Política Nacional de Educação em Serviços Penais e passo, na sequência, a apontar a relevante contribuição e o papel diferenciado exercido pelas Gestoras.

Executo essa proposta a partir das dimensões contextuais propostas por Ball, Maguire e Braun (2016), ou seja, focalizando os contextos situados, as culturas profissionais, os contextos materiais e os contextos externos, desenvolvendo uma espécie de auditoria da política. Esse olhar possibilita uma leitura “das diversas variáveis e dos fatores (o ‘o quê’), bem como as dinâmicas do contexto (o ‘como’) que dão forma às atuações da política e, assim, se relacionam e teorizam dimensões interpretativas, materiais e contextuais do processo de política” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 37).

Essa matriz analítica orienta a apresentação dos dados produzidos nesta investigação, pois visualizo inicialmente os contextos situados, ou seja, “aqueles aspectos do contexto que são histórica e localmente ligados à escola, como o estabelecimento de uma escola, sua história” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 38). Por esse viés, a seção inicial deste capítulo trata especificamente da face institucional da Espen, sua localização no organograma do Depen e as influências que dela emergem, incidindo na significação da Política Nacional de Educação em Serviços Penais encenada na Escola.

Ainda nesta seção inicial, problematizo os contextos externos, uma vez que focalizo também as “pressões e expectativas geradas pelos quadros de políticas locais e nacionais mais amplas” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 57). Ou seja, as políticas que circulam no próprio Departamento Penitenciário Nacional, ao qual a Espen pertence.

Na sequência, abordo as culturas profissionais a partir do contato com as Gestoras que nesse contexto vêm atuando de forma central. Em que pese Ball, Maguire e Braun (2016, p. 45) afirmem que essa se trata de uma dimensão contextual destinada ao exame do *ethos*, dos valores e do envolvimento do corpo docente, ocupo-me das Gestoras da Escola Nacional justamente na tentativa de compreender, como os autores, “se eles moldam atuações de políticas e como”. A escolha por não acessar os docentes encontra justificativa na gama de dados produzidos antes que se chegasse a esta etapa da investigação, mas também, e especialmente, devido a saturação do problema de pesquisa a partir da triangulação desenvolvida por meio das fontes documentais e humanas (Alunos e Gestoras). Durante as poucas observações realizadas em sala de aula, com certa regularidade os docentes questionaram o objetivo de minha presença ou, quando mais à vontade, pediam que eu tecesse avaliações sobre a prática pedagógica desenvolvida.

Nesse sentido, a fala da Gestora Nala influenciou a decisão quanto a não entrevistar os docentes, considerando a minha identidade profissional durante sua narrativa ela afirma: “talvez eles não falem isso pra você”. Desse modo, justifico a escolha pelo não acesso a este público indicando, porém, a necessidade de um estudo nesse sentido e de maior aproximação da Espen para com tais colaboradores.

Ainda, por se tratar de tema abordado pelas Gestoras, problematizo os contextos materiais, que se referem “aos aspectos ‘físicos’ de uma escola: edifícios e orçamentos, mas também aos funcionários, às tecnologias de informação e à infraestrutura” (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016, p. 48).

7.1 A PNESP e a orientação institucional da Espen: o efeito de uma política

A Escola Nacional de Serviços Penais (Espen) pode ser caracterizada como um dos efeitos da PNESP, segundo a teorização de Stephen Ball (1994), tendo em vista que aquela previa a sua institucionalização e das escolas estaduais, como prioridade em sua atuação. Não obstante, há que se observar que a agenda de qualificação profissional dos servidores das carreiras penais já figurava no cenário do Departamento Penitenciário Nacional a partir da constituição de setores com tal incumbência, mas também da propositura da política focalizada nesta tese.

Externamente ao Depen, a discussão sobre uma face institucional para a Escola Nacional é provocada desde 1980, quando as primeiras resoluções do CNPCP indicavam a necessidade de um espaço no poder executivo federal com essa natureza. Todavia, apenas em 2012, a Espen é inaugurada com a concepção administrativa atual e com *status* de Escola de Governo.

Nesse sentido, podem ser evidenciados dois eixos operando a organização administrativa de unidade institucional responsável pela qualificação de servidores na União: um datado até 2012, quando frente à inexistência de constituição formal da Espen as ações educacionais apresentavam caráter pontual e esporádico; e, outro, datado a partir da constituição formal da Escola Nacional, a partir da qual se pode identificar maior proeminência das atividades de aperfeiçoamento.

7.1.1 A qualificação profissional no Depen antes da institucionalização da Espen

Inicialmente focalizarei o eixo voltado à organização administrativa do Depen, anterior à Espen, que orientava a produção e atuação da PNESP. Relatos, como os de Pestana (1981), apontam que na década de 1980 o curso de formação profissional de Guardas de Presídio, em São Paulo, fora financiado com recursos do Depen, de onde evidencio que já havia setor interno que direcionava atenção à temática. Em outras oportunidades, mais especificamente em relatos que datam de 1987 e 1989, resta configurada a existência de setor específico no organograma do Depen que tratava da qualificação dos servidores, o qual era denominado “Centro de Treinamento e Formação de Pessoal” (ARAUJO, 2020). No entanto, não existem, no Departamento, registros sobre isso.

Em 1991, o Regimento Interno da Secretaria Nacional dos Direitos da Cidadania e Justiça, órgão situado na estrutura do Ministério da Justiça, expunha, entre suas atribuições, a colaboração para com os Estados no que concerne a “realização de cursos de formação do pessoal penitenciário”, em uma clara recontextualização da Lei de Execução Penal. Interessa observar que, para tanto, havia a previsão do estabelecimento de uma “Divisão de Formação e Treinamento de Pessoal”, a qual apresentava as seguintes competências:

- I – promover a preparação, o treinamento e reciclagem do pessoal destinado a suprir as necessidades da administração penitenciária;
- II – desenvolver o ensino e a pesquisa científica em matéria penitenciária;
- III – promover a elaboração de programas e currículos para preparação ou treinamento de recursos humanos;
- IV – dar apoio logístico à realização de cursos, reuniões, seminários e congressos;
- V – manter contratos e convênios com entidades de direitos público ou privado relativos a assuntos à sua área de competência. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 1991, art. 35).

Frente ao exposto, o que percebo é que o embrião da Espen pode ser identificado nesses setores tendo em vista sua evolução e de suas atribuições. Contudo, há um hiato histórico sobre os setores que compunham o Depen no decorrer dos anos, tendo sido encontrados relatos esparsos e informações pouco críveis dos anos que se seguiram. Desse modo, produz-se um salto aos anos 2000.

Para além das informações já coletadas por força da análise da PNESP, o estudo da face institucional que originou a Espen demonstra que a “Divisão de

Formação e Treinamento de Pessoal” se transforma a partir da maior incumbência do Depen para com o campo da Educação em Serviços Penais. Não posso me furtar à contemplação de que a população carcerária, nesse ínterim, vai se elevando consideravelmente e em paralelo o Estado organiza estratégias para o enfrentamento que advém da referida elevação, entre as quais, destaco a propulsão da Educação em Serviços Penais.

De acordo com o Relatório de Gestão do Depen referente ao ano de 2006, o Departamento esteve diante de duas estruturas organizacionais distintas no referido ano. Cumpre salientar que, de acordo com o Decreto nº 4.991/2004, o Depen restava diretamente vinculado à Secretaria Nacional de Justiça, do Ministério da Justiça, sendo que nesse momento continuava com a incumbência de “colaborar com as unidades federativas na realização de cursos de formação de pessoal penitenciário” (BRASIL, 2004, art. 10, V). Para articular essa competência, o Departamento contava com a Coordenação-Geral de Ensino, responsável pela agenda de qualificação profissional dos servidores e pela materialização da PNESP.

Posteriormente, segundo o Regimento Interno do Depen, instituído pela Portaria Ministerial nº 156/2006 - MJ, a partir da estrutura administrativa estipulada no Decreto de 2004, a Coordenação-Geral de Ensino contava com uma “Coordenação de Capacitação e Aperfeiçoamento” (COCAP), à qual competia:

Art. 16 - À Coordenação de Capacitação e Aperfeiçoamento compete:

I - analisar propostas e apoiar a realização de projetos e programas de cursos, seminários, reuniões e congressos, que objetivem o treinamento e especialização do pessoal encarregado da execução da atividade penitenciária;

II - coordenar e supervisionar, em articulação com as unidades federativas, a realização de cursos de formação e/ou atualização de servidores penitenciários e de outras categorias profissionais que interajam com a execução penal, especialmente a partir das Escolas Penitenciárias;

III - promover cursos de desenvolvimento de pessoal, com vistas à capacitação técnico-profissional;

IV - elaborar e distribuir material didático e de divulgação sobre o sistema penitenciário;

V - promover a divulgação de eventos educativos nacionais ou locais relacionados com sua área de competência;

VI - organizar e manter um banco nacional de artigos, monografias e trabalhos científicos relativos ao sistema penitenciário, buscando socializar e divulgar o conhecimento e propiciar a melhoria dos serviços penais no país; e,

VII - emitir pareceres, notas técnicas e informações sobre os assuntos relacionados à sua área de competência. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2006).

Desse modo, novamente se tem uma modificação no organograma do Depen, a partir da alteração regimental instituída, conforme pode ser depreendido por meio do registro visual que segue.

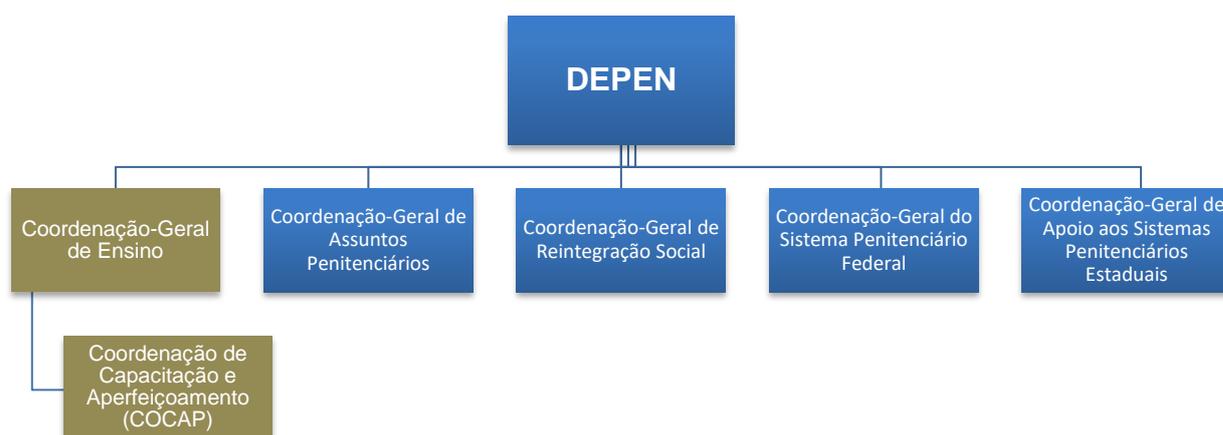


Figura 6 - Organograma simplificado Depen 2006
Fonte: elaborado pela autora

Essa realidade demonstra que a pauta da Educação em Serviços Penais se configurou com maior notoriedade no decorrer dos anos, tanto que o Regimento Interno em questão extrapola as competências atribuídas por ordem do Decreto nº 4.991/2004. Assim, tem-se a necessidade de reorientação normativa por parte do Ministério da Justiça, momento no qual há a edição de um novo decreto.

A partir do Decreto nº 5.834/2006, o Depen migra da estrutura regimental da Secretaria Nacional de Justiça para uma estrutura regimental própria, a partir da qual apresenta organização interna mais robusta. Torna a ser evidenciada sua competência quanto à colaboração “com as unidades federativas na realização de cursos de formação de pessoal penitenciário” (BRASIL, 2006b, art. 24, VI). Entretanto, chama a atenção que esse normativo inaugura uma série de competências para as Diretorias constituídas no interior do Depen, quais sejam: a Diretoria Executiva (DIREX), a Diretoria de Políticas Penitenciárias (DIRPP) e a Diretoria do Sistema Penitenciário Federal (DISPF), reestruturando o organograma anterior composto por Coordenações-Gerais. Ademais, torna-se relevante para este trabalho, neste momento, tão somente que entre as competências da DIRPP, à

época, destacava-se o apoio as “ações destinadas à formação e à capacitação dos operadores da execução penal” (BRASIL, 2006b, art. 26, VI).

A partir dessa reorganização administrativa, a DIRPP passa a contar com quatro coordenações-gerais, a saber: 1. Coordenação-Geral do Fundo Penitenciário Nacional; 2. Coordenação-Geral de Políticas, Pesquisa e Análise da Informação; 3. Coordenação-Geral de Reintegração Social e Ensino; e 4. Coordenação-Geral do Programa de Fomento às Penas e Medidas Alternativas.

Nessa nova estrutura administrativa importa focalizar a Coordenação-Geral de Reintegração Social e Ensino (CGRSE), que absorveu a anterior Coordenação-Geral de Ensino, responsável pela política de qualificação dos servidores das carreiras penais. Assim, de acordo com o Regimento Interno do Depen, de 2008, instituído pela Portaria Ministerial nº 674/2008 - MJ, a estrutura da CGRSE, mais robusta que a anterior, fortaleceu determinadas agendas e era assim composta:

3.3 Coordenação-Geral de Reintegração Social e Ensino – CGRSE

3.3.1 Coordenação de Apoio ao Trabalho e Renda – COATR

3.3.1.1 Divisão de Apoio ao Trabalho – DIAT

3.3.2 Coordenação de Apoio ao Ensino – COAPE

3.3.2.1 Divisão de Apoio ao Ensino – DIAEN

3.3.3 Coordenação de Apoio às Escolas Penitenciárias – COAEP

3.3.4 Coordenação de Apoio à Assistência Jurídica, Social e à Saúde – COARS. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2008, n.p.).

Nesse novo cenário administrativo, o organograma do Depen é substancialmente alterado, assumindo a face que segue. Evidencio um panorama parcial sobre o referido organograma, focalizando particularmente as Coordenações e Divisões que interessam à análise aqui empreendida.

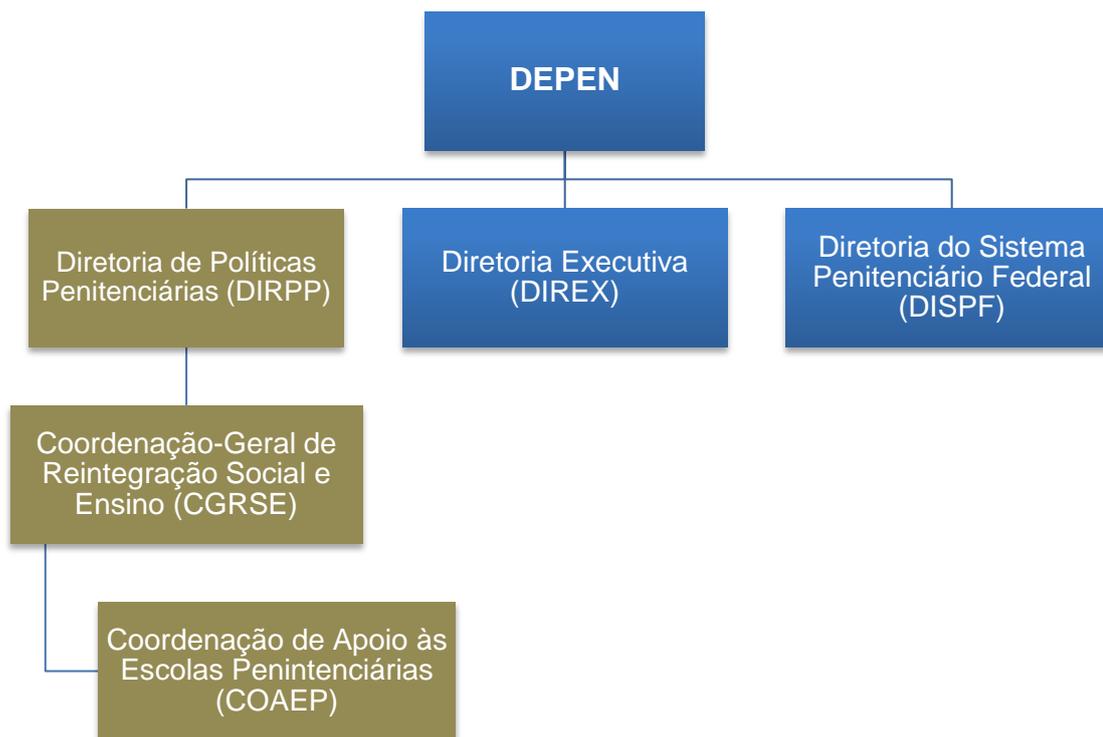


Figura 7 - Organograma simplificado Depen 2008
Fonte: elaborado pela autora

Assim, resta evidente que a Política Nacional de Educação em Serviços Penais consolidou, também no âmbito do Depen, uma pasta exclusiva para o cuidado da temática. Frente a recente institucionalização do Sistema Penitenciário Federal, o Depen ainda não possuía quadro de servidores que impulsionasse a criação da Escola Nacional. Desse modo, a temática continuou sendo desenvolvida a partir da realidade das escolas estaduais de serviços penais, à época denominadas escolas penitenciárias, contando, inclusive, com Coordenação própria no âmbito do Depen.

Art. 37. À Coordenação de Apoio às Escolas Penitenciárias compete:
I – analisar as propostas de convênios para execução de ações dentro de sua área de atuação;
II – acompanhar a implantação de escolas penitenciárias nos estados e no Distrito Federal;
III – coordenar cursos de formação técnico-profissional de servidores penitenciários;
IV – produzir e consolidar materiais e métodos que orientem a educação em serviços penais; e
V – organizar e manter banco de dados com os trabalhos científicos relativos ao sistema penitenciário, divulgando seu conteúdo, quando solicitado. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2008, n.p.).

Observa-se que as competências da COAEP estavam vinculadas a realidade estadual, mas com a inauguração da DISPF passou também a gerir e a acompanhar as formações iniciais dos servidores do Sistema Penitenciário Federal. Não

obstante, em 2009, há a edição de uma nova portaria, a Portaria MJ nº 151/2009, que visa uma alteração pontual no Regimento Interno de 2008. Há a mudança do nome da COAEP, que de “Coordenação de Apoio às Escolas Penitenciárias” passa a se chamar “Coordenação de Apoio à Capacitação em Serviços Penais (CACSP)”, enaltecendo a ampliação do objeto de trabalho da Coordenação. Suas competências e atribuições, no entanto, não foram alteradas. Essa alteração de nomenclatura revela todo o trabalho desenvolvido em torno da concepção de que a execução penal não trata apenas e tão somente do sistema penitenciário, mas também das penas e medidas alternativas à prisão, alargando assim o escopo de qualificação dos servidores das carreiras penais.

Os documentos a que tive acesso, principalmente “informações” oriundas da CACSP, produzidas no ano de 2009, apresentam um cenário no qual o Depen se configurava como mero receptor de documentos, analista desses e emissor de pareceres. Ao que consta não havia equipe suficiente (apenas uma coordenadora e duas técnicas) que pudesse se debruçar sobre a encenação integral de uma política para a área.

Embora a PNESP já estivesse vigente, a reduzida equipe desenvolvia algumas ações, como: a execução de convênios de transferência de recursos para os estados a partir da apresentação de projetos básicos; a seleção de docentes e a organização de estratégias básicas de desenvolvimento de cursos nos diversos entes federados; a negociação com o CNPCP sobre a criação e construção de um prédio próprio para a Espen; e participava de definições macro a partir da nomeação de colaboradores, tais como a Matriz Curricular para cursos de especialização em Gestão Prisional que viessem a ser custeados pelo Depen ou pelo PRONASCI. Ainda, respondiam a demandas parlamentares, sindicais e dos próprios entes federados em busca de soluções para problemas enfrentados no cotidiano da capacitação de servidores, sobretudo no que concerne ao financiamento. A exemplo da expressão popular, os documentos sugerem que o Depen se configurava como um potencial “balcão de negócios” no que concerne a qualificação dos servidores das carreiras penais.

As ações produzidas visando a encenação da PNESP, especialmente as relacionadas aos convênios, deram-se através dessa Coordenação que, entre suas principais ações, procurava consolidar as escolas estaduais. Ainda, foi no bojo dessa Coordenação que se pensou e passou a discutir a efetiva institucionalização

da Escola Nacional e é até hoje o cargo de Diretoria e Assessoramento (DAS) da CACSP que financia o cargo de Diretor da Espen. Foi essa Coordenação também que acompanhou ativamente o primeiro concurso para servidores do Depen, que selecionou os Agentes Penitenciários Federais, os Especialistas em Assistência Penitenciária e os Técnicos de Apoio à Assistência Penitenciária que atuariam no Sistema Penitenciário Federal.

Em 2018, uma nova reestruturação altera o Regimento Interno do Depen, por meio da Portaria MJ nº 5, instituindo, quanto à Educação em Serviços Penais, a “Coordenação da Escola Nacional de Serviços Penais”, ainda no âmbito da DIRPP, o que revela que, mesmo existindo de direito a partir de 2012 enquanto Escola de Governo e com *status* de Diretoria, de fato a Espen ainda se constitui juridicamente como uma Coordenação-Geral. Na prática, o que se observa é uma nova alteração de nomenclatura à Coordenação. Essa organização informal pode ser visualizada no organograma que segue, no qual a orientação jurídica vigente encontra-se em azul e em cinza o espaço que deveria ser destinado à Espen na estrutura organizacional do Depen.

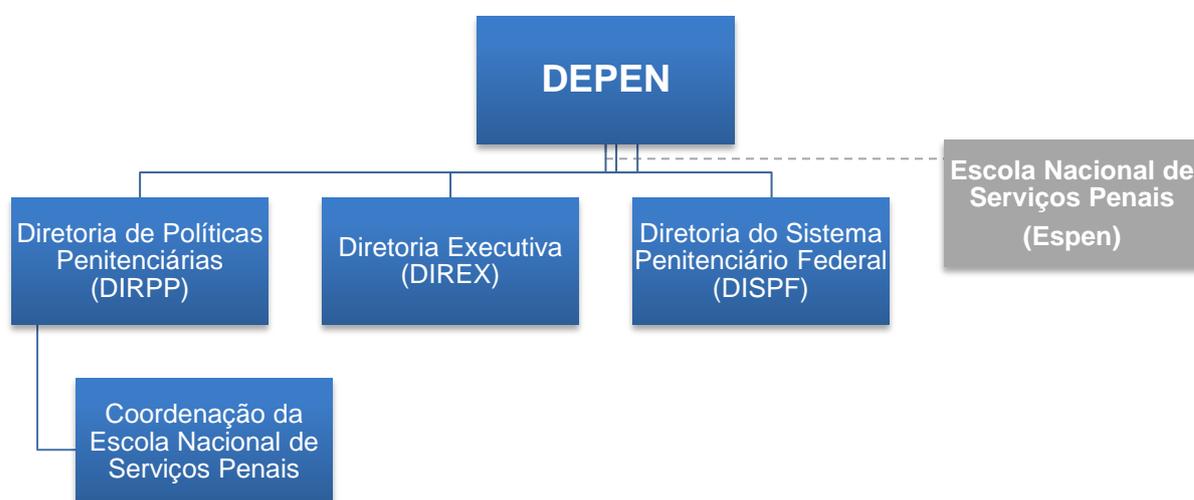


Figura 8 - Organograma simplificado Depen 2018

Fonte: elaborado pela autora considerando o Regimento Interno do Depen, instituído pela Portaria MJ nº 199/2018

Mesmo assim, é possível perceber quantas atribuições foram acrescentadas à Coordenação, conferindo a essa na realidade o *status* de Diretoria, tendo em vista sua robusta frente de atuação, conforme pode ser percebido no texto do Regimento

Interno, instituído pela Portaria MJ nº 5/2018 e reforçado pela nº 199/2018, vigente até então. Em síntese, são retratadas nesse documento todas as atribuições previstas para a Escola Nacional de Serviços Penais, por meio da Portaria MJ nº 3.123/2012 que a instituiu, sendo acrescida de tantas outras. Não obstante, a previsão de que possa haver representação direta junto ao Gabinete do Diretor-Geral do Depen justificou que os trâmites não obedecessem à hierarquia previamente estabelecida, configurando nova realidade nesse sentido.

Assim, a partir de um acordo interno, informalmente a Espen é subordinada ao Gabinete da Direção-Geral do Departamento. Observa-se, no entanto, que no ano de 2018 mais um Regimento Interno é consolidado e mesmo que pontualmente alterações são produzidas nas atribuições da “Coordenação da Escola Nacional de Serviços Penais”. Com a finalidade de identificá-las, apresento o extrato dos dois normativos no Apêndice C, comparados ainda com excertos da Portaria que cria a Escola. Esse quadro comparativo auxilia na percepção quanto às permanências discursivas, evidência clara da presença de “cadeias de gênero” que, de acordo com Lima (2010, p. 122), versam sobre “traços comuns que se repetem e são recorrentes, seja de forma manifesta/explicita (termos repetidos ou sinônimos) ou subentendida”.

7.1.2 O advento da Espen

Estudos como o que realizei recentemente (ARAUJO, 2020) historicizam a institucionalização da Espen por meio de registros documentais. Reconstruir a história de uma escola, sobretudo, uma escola com a qual se tem contato de forma recorrente, torna-se salutar para que se percebam as disputas e interesses que se deram quando da sua criação.

Foi possível, no caso particular da Espen, compreender que inicialmente se deu um embate político bastante forte entre o Depen e o CNPCP, no sentido de que não concordavam quanto às atribuições, competências e vínculos institucionais que a Escola Nacional deveria estabelecer. Todavia, o vai e vem de decisões antagônicas durou cerca de 30 anos até que, finalmente, a Espen fosse institucionalizada de fato. Entretanto, essa leitura inicial do contexto político evidenciou a carência de compromisso estatal na oportunidade. Quando, enfim, se

advoga pela necessidade de institucionalização dessa, foram empreendidos os seguintes os argumentos:

a ausência de estrutura que atenda às necessidades estaduais e federal com plenitude e de uniformização entre os padrões de rotinas e práticas penitenciárias; a necessidade de conhecimento específico que balize as tomadas de atitude, visando mudança de visão do sistema penitenciário nacional; a inexistência de atividades anteriores que caracterizem a existência de instituição similar na esfera federal; a criação do SPF e a inserção de novos servidores, demandando espaço de formação específico e próprio; a garantia do processo de reintegração dos apenados e egressos por meio de formação de qualidade para os servidores; e a valorização do quadro funcional, que naquele momento seria de cerca de 98.000 servidores em todo o país. (ARAUJO, 2020, p. 26).

Em 2012, o Ministro da Justiça José Eduardo Cardozo criou a Espen por meio da Portaria MJ nº 3.123/2012. Conforme vislumbramos na seção anterior, na prática o que ocorre é a “transformação” da CACSP que assume a face de Espen. Corrobora tal perspectiva o fato de ainda hoje o cargo (DAS) correspondente à Diretoria da Escola ser pertencente à estrutura administrativa da DIRPP, antiga unidade de subordinação da CACSP.

Mesmo assim, observo que a Espen foi criada a partir de relevante dispositivo normativo, no qual em 17 artigos são previstas sua estrutura organizacional e administrativa, seus objetivos, suas competências e suas atribuições, retomando em grande medida a PNESP. Inaugura-se, assim, ao mesmo tempo, o Contexto dos Efeitos da Política Nacional e o Contexto da Prática da Espen, denotando um exemplo de aninhamento dos contextos de uma política pública educacional, conforme aponta Ball (AVELAR, 2016).

Particularmente no que se refere a face institucional da Espen, sabe-se que sua origem se pauta nos artigos 10, 71 e 72 da LEP que versam sobre as atribuições do DEPEN para com os entes da federação e com a política penitenciária nacional. E os incisos III e IV do Regimento Interno (antiga Portaria MJ nº 674/2008) responsabilizam a CACSP no que tange à coordenação de “cursos de formação técnico-profissional de servidores penitenciários”, além da previsão quanto à produção e consolidação de “materiais e métodos que orientam a educação em serviços penais”.

Cumprе salientar que o Contexto de Influência e o de Produção do Texto se dão no interior do próprio Depen. Assim, tem acesso a esse cenário de profusão da Espen os servidores e colaboradores vinculados à Diretoria de Políticas

Penitenciárias, especialmente a Coordenação-Geral de Reintegração Social e Ensino, a qual se vinculava o setor que deu origem à Escola Nacional e ao Gabinete da Direção-Geral do Depen. Todos esses, claro, imbuídos das prescrições normativas da LEP, das Regras da ONU e dos Planos Nacionais que versavam à época sobre a necessária valorização dos servidores das carreiras penais¹. Entretanto, é possível identificar, também, a incidência de interesses externos a partir da seleção de servidores de outras corporações, tais como a Polícia Federal que, devido à *expertise* na Academia Nacional de Polícia, passaram a colaborar com a criação da Espen.

Para tanto, recontextualizando a PNESE, prevê-se a necessária qualificação adequada dos servidores visando a melhoria do sistema prisional e consequente reintegração dos apenados. Retoma, também, as previsões dos Planos Plurianuais, enaltecendo o de 2012-2015, que fortalece a concepção gerencialista da administração pública federal a partir de estratégias, como:

aperfeiçoar a gestão de pessoas na administração pública federal, orientada por competências e pela democratização das relações de trabalho, visando aumentar a capacidade do governo na implementação de políticas públicas; fortalecer a relação federativa de forma a promover maior cooperação e ampliar a capacidade técnica, gerencial e financeira do Estado, visando otimizar os resultados produzidos para a sociedade; e fortalecer a governança e ampliar a capacidade institucional da Administração Pública, visando a melhor organização e funcionamento do Estado. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2012, p. 1).

Desse modo, o Depen institucionaliza um espaço voltado à construção coletiva da agenda da Educação em Serviços Penais, assim como da pesquisa científica e produção do conhecimento visando o fortalecimento da rede nacional junto às escolas de serviços penais. Nesse cenário, a Espen apresenta como objetivo geral:

Art. 2º A ESPEN tem como objetivo geral fomentar e executar estratégias de formação inicial e continuada, pesquisa, formulação de doutrina e aperfeiçoamento profissional em serviços penais e de produção e compartilhamento de conhecimentos em políticas públicas voltadas ao sistema prisional.

Parágrafo único. A ESPEN deverá atuar permanentemente no sentido de criar condições político-institucionais e pedagógicas adequadas, realizando e apoiando ações governamentais, em âmbito nacional, que promovam a

¹ Entre os Planos Nacionais que referendam a relevância da Educação em Serviços Penais, destaco: o Plano Nacional de Segurança Pública (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2001); o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (BRASIL, 2007); o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária 2011-2014 (CNPCCP, 2011); o Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária 2015-2018 (CNPCCP, 2015); e, o Plano Nacional de Segurança Pública (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2017).

aquisição e o uso de conhecimentos úteis aos processos de formulação, execução, gestão e avaliação das políticas públicas de interesse do DEPEN. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2012).

Assim, a Espen se constitui como um catalisador de pesquisa do qual irradiam e para o qual convergem o conhecimento técnico produzido sobre o sistema prisional a partir de atividades de reflexão e avaliação contínuas, tal como preceitua a PNESP. Sua atuação é pautada na ação colaborativa com governos estaduais e distrital, bem como órgãos governamentais nacionais e internacionais.

Logo, institui-se um extenso rol de atribuições, entre as quais destaco: a oferta de cursos das mais variadas modalidades e naturezas; a qualificação dos servidores do Sistema Penitenciário Federal; a construção de estratégias para o fortalecimento das escolas estaduais; a coordenação de sistema de avaliação de políticas públicas; o incentivo à produção empírica do conhecimento nas áreas de gestão e execução penal; a publicação de periódicos; e a atuação no âmbito da seleção, recrutamento e desempenho de servidores.

Nesse sentido, a Portaria MJ 3.123/2012 sugere uma robusta composição a partir da subordinação direta da Espen à Direção-Geral do Depen, orientação recontextualizada no Regime Interno da Espen. Assim, o organograma da Escola Nacional pode ser visualizado conforme segue.

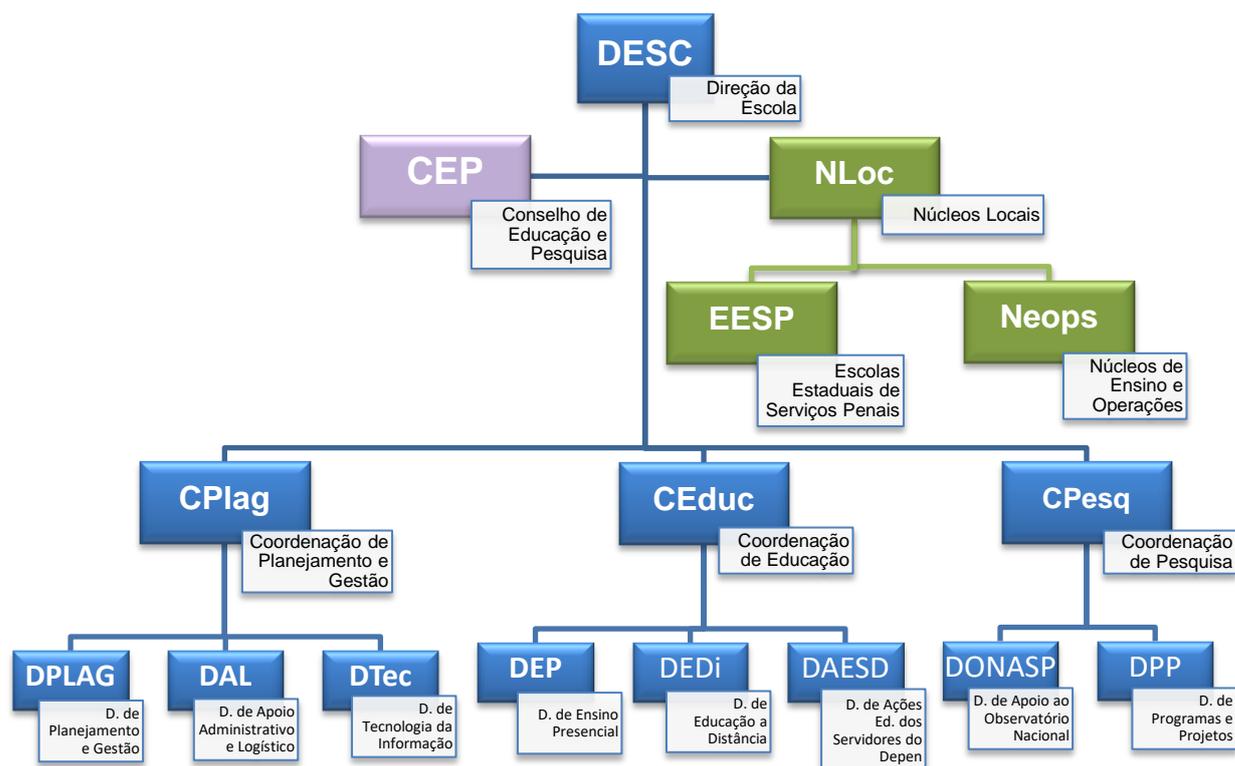


Figura 9 - Organograma da Espen

Fonte: elaborado pela autora com base na Portaria MJ n.º 3.123/2012, que cria a Espen

Ao Conselho de Educação e Pesquisa (CEP) competem pautas deliberativas. É um órgão que, nessa estrutura, tem funções também de fiscalização e consultivas. É responsável por observar a compatibilidade entre as propostas apresentadas pela Espen, o orçamento disponível e as pautas já definidas em parâmetros, tais como os Planos Plurianuais e o Planejamento Estratégico do Depen. Avalia, ainda, metas e indicadores da Espen, bem como a atuação da Direção da Escola. Uma de suas atribuições mais relevantes é a aprovação quanto a qualquer revisão da Matriz Curricular Nacional, fato que não ocorreu desde a constituição da Espen².

Nesse sentido, chama a atenção que a Direção da Espen - DEsc tenha como uma de suas atribuições a garantia da “implementação das diretrizes deliberadas pelo CEP” (DEPEN, 2013, art. 11), já que não são realizadas reuniões do CEP desde 2014. Assim, evidencio que a Espen vem encenando a política definida pela Direção-Geral do Departamento unilateralmente, uma vez que pauta suas atividades

² Desse modo, conseguimos configurar que o texto da Matriz de 2017 não foi efetivamente validado pelo Depen, haja vista a ausência da validação formal do CEP. Sua composição é mista, contando com representações das Diretorias internas do Depen, além de representantes do CNPCP, da rede de escolas, do Conselho de Secretários de Justiça e representante dos servidores que atuam no sistema prisional.

em autorização emitida por essa. Ainda, no que tange à DEsc, conforme visualizado no organograma, essa é composta por três coordenações, uma voltada ao Planejamento, uma à Educação e uma à Pesquisa. Entre as atribuições da Diretoria, destacam-se a coordenação dos trabalhos, a elaboração do Plano Geral de Educação e Pesquisa da Espen, a atualização da Matriz Curricular Nacional, assim como a análise quanto à possibilidade de atendimento às demandas projetadas por meio de cooperação quando viável.

Já os Núcleos Locais (NLoc) têm previsão de composição pelas Escolas Estaduais de Serviços Penais e pelos Núcleos de Ensino e Operações (NeOp) do Sistema Penitenciário Federal, tendo caráter de apoio local, podendo atuar juntamente à Espen, tanto em ações relacionadas ao Ensino, quanto à Pesquisa. Enquanto atribuições dos NLocs, destacam-se: a concepção de serem bases locais da Espen; a execução de ações previstas nos planos da escola; o apoio tanto nas ações quanto na produção de conhecimento visualizado como necessário; e a seleção de alunos para as ações desenvolvidas pela Espen, sempre que solicitados³.

Todas as designações da Espen, incluindo as referentes aos NLocs, devem ser canceladas pela Direção-Geral do Depen. É dessa também a incumbência quanto à definição de valores e condições para o pagamento de Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso (GECC), uma espécie de valor atribuído pela hora-aula trabalhada em Escola de Governo.

Observa-se a partir do Regimento Interno que a Espen possui um rol extenso de competências dificilmente executadas na íntegra, tendo em vista o reduzido quadro de servidores e a diminuta instalação física que ocupa. Em 2012, meses antes da institucionalização da Escola, a Coordenação de Apoio à Capacitação em Serviços Penais (CACSP) apresenta, em um documento endereçado à Direção-Geral do Depen, o dimensionamento previsto para a equipe que comporia a Escola Nacional. Nesse informativo, afirma que “o dimensionamento de uma equipe mínima para atuar nessa nova instituição é condição necessária para o seu correto

³ Os Núcleos de Ensino e Operações - Neop foram regulamentados, em 2019, por meio da Portaria DEPEN n.º 168, DE 16 DE ABRIL DE 2019, tendo como principal objetivo “promover ações educacionais, fomento e realização de pesquisas de caráter científico, quando demandados pela ESPEN, bem como treinamentos em serviço quando identificada a necessidade de capacitação sobre as rotinas de trabalho e competências regulamentares da unidade, desenvolvidas no âmbito da própria unidade”. Os Neops são localizados nas Penitenciárias Federais e anualmente, cada unidade indica os servidores que comporão o referido núcleo, sendo estes subordinados administrativamente aos Diretores das unidades, e tecnicamente à Espen.

funcionamento, sob pena de se ver criada uma estrutura vazia e fadada ao insucesso” (item nº 14, da Informação nº 047/2012, CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ). Esse dimensionamento pode ser observado no quadro seguinte.

Quadro 9 - Dimensionamento da Equipe da Escola Nacional de Serviços Penais

Órgão	Número de servidores necessários	Qualificação dos servidores
Direção da Escola – DEsc	3	01 Diretor, 01 Apoio Técnico e 01 Secretária.
Coordenação de Planejamento e Gestão – CPlag	5	01 Coordenador, 01 Apoio Técnico e 03 Analistas, sendo pelo menos 01 destes formado em administração de empresas e um profissional de Tecnologia da Informação.
Coordenação de Educação – CEduc.	4	01 Coordenador, 01 Apoio Técnico e 02 Analistas, sendo pelo menos um destes formado em pedagogia.
Coordenação de Pesquisa – Cpesq	4	01 Coordenador, 01 Apoio Técnico e 02 Analistas, sendo um destes formado em pedagogia e outro com experiência em pesquisa, preferencialmente com Mestrado ou Doutorado em área afim à temática da Escola.
Núcleos Locais – NLoc	1	01 Analista. Esse servidor atuará na articulação entre o Depen e os Núcleos Locais na definição e operacionalização das ações da ESPEN.

Fonte: Informação n.º 047/2012 - CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ de outubro de 2012, item n.º 7

Cumprir observar, ainda, que o Regimento Interno da Espen institui uma estrutura mínima de 12 setores, entre Direção, Coordenações e Divisões, mas a Escola possuiu em sua recente história narrativas que indicam a lotação máxima de 11 servidores, sendo que atualmente conta com apenas nove, entre os quais uma servidora é temporariamente cedida. Essa realidade contraria, inclusive, a previsão do art. 26 do Regimento Interno, que prevê a manutenção na Escola de “quadro de pessoal tecnicamente dimensionado às suas necessidades, zelando pela habilitação e constante capacitação de seus servidores” (DEPEN, 2013). Assim, a análise de cada uma das três coordenações que compõem a DEsc pode auxiliar na compreensão quanto a dimensão de trabalho que à elas compete.

À Coordenação de Planejamento e Gestão (CPlag) compete assessorar a Diretoria, viabilizar intercâmbio entre as Escolas Estaduais, produzir planos de trabalho, oferecer suporte à formalização de cooperações, além de desenvolver as atividades de caráter administrativo e operacional, incluindo as referentes a gestão de pessoas. Nesse cenário, suas divisões competem, entre outras atribuições, a assessoria às áreas de educação e pesquisa, a produção de instrumentos normativos e instruções técnicas, a elaboração de planos e relatórios, a requisição

de passagens e procedimentos administrativos que envolvem a missão de servidores e colaboradores, o controle patrimonial da Espen, o planejamento quanto às necessidades tecnológicas da Escola, o suporte aos usuários e a capacitação dos servidores da Escola no que tange ao uso das plataformas digitais instituídas.

À Coordenação de Educação (CEduc) compete o desenvolvimento das atividades educacionais consideradas as necessidades visualizadas no contexto nacional, assim como de planos estratégicos e político-pedagógicos que as atendam. Ainda, competiria a essa o apoio às Escolas Estaduais em se tratando da instrução de processos, a articulação junto as IES visando a produção de novos cursos, a disponibilização de plataforma tecnológica para a Espen e rede de Escolas e a organização de conteúdos, gestão de docentes e de ações educacionais.

Em síntese, às divisões da CEduc competiria o planejamento das ações educacionais da Espen, a assessoria e orientação às demais áreas técnicas e gestão quanto às políticas de educação e pesquisa, a proposição de normativos, a garantia da correta execução das ações, assim como a produção dos Planos de Ação Educacional, da seleção de colaboradores e da emissão de certificados, tanto no que diz respeito às atividades presenciais quanto às realizadas na modalidade a distância. Há, ainda, a previsão de atuação junto à Coordenação de Gestão de Pessoas do Depen, bem como em articulação com as demais Diretorias do Departamento e outras divisões da Espen.

Por fim, à Coordenação de Pesquisa (Cpesq) compete a centralização e difusão de conhecimento produzido sobre o sistema prisional brasileiro por meio do fomento às ações de pesquisa, da disponibilização de base de dados e da constante documentação acerca de diferentes fontes⁴. Deve, também, constituir núcleos de pesquisa junto às universidades federais das Unidades da Federação e viabilizar publicações, o que por determinação interna da Direção-Geral vem sendo realizado junto ao seu Gabinete através da Revista Brasileira de Execução Penal (RBEP)⁵.

Enquanto atribuições das referidas divisões, destacam-se ações de divulgação do Observatório Nacional do Sistema Prisional, monitoramento quanto ao

⁴ Em iniciativa recente a Espen pretendendo maior aproximação para com a comunidade acadêmica lançou um repositório institucional: o RIEspen. A Escola objetiva que este se traduza em relevante mecanismo para a difusão de investigações e do conhecimento científico produzido por grupos de pesquisa cadastrados no Diretório do CNPq. Assim, o RIEspen constitui-se em espaço para o depósito da produção acadêmica voltado aos servidores das carreiras penais e população em geral facilitando o acesso à estudos sobre temas da área penal e penitenciária.

⁵ Vide: <<https://rbepdepen.mj.gov.br/>>.

seu funcionamento, viabilização ao acesso quanto à informações do Depen necessárias às pesquisas em desenvolvimento, promoção de eventos, fomento à pesquisa, sistematização das informações produzidas pelo sistema prisional, compartilhamento de conceitos e metodologias, divulgação de pesquisas relacionadas ao Depen e atendimento a pesquisadores.

O Regimento Interno da Espen (DEPEN, 2013) prevê ainda orientações para o exercício financeiro que coincide com o ano civil e deve ser justificado a partir da prestação de contas anual com balanço patrimonial, financeiro, orçamentário, assim como demonstrativo de dívidas e compromissos a pagar ao seu término. Esse documento orienta, também, a definição de atribuições pessoais a cada dirigente da Espen, entendidos como Diretor, Coordenadores, Chefes de Divisão e Representantes das Escolas e NeOps, no caso dos NLocs. Entre essas se destacam a perspectiva de que o Diretor execute suas atividades de modo a assegurar “eficácia, economia e celeridade”, em plena convergência com os preceitos da nova gestão pública. Deveria, ainda, o Diretor, “cumprir as normas estatutárias e regulamentares” (DEPEN, 2013, art. 22). Todavia, conforme verificado anteriormente, não há condições humanas, nem físicas (vide Anexo B) para o atendimento, por exemplo, à estrutura básica regimental prevista para a Escola Nacional. Logo, o papel conferido ao Gestor se reveste de relevância no cotidiano da Espen devido à necessidade de cotejar e reorientar a estrutura e o trabalho da Escola. Assim, na seção seguinte, verso especificamente sobre essa figura ímpar na consolidação da Espen.

Por isso, finalizo a temática referente à face institucional da Escola Nacional com uma provocação. Considerado o organograma parcial do Depen e a estruturação fática atual, a Espen está vinculada ao Gabinete da Direção-Geral. Contudo, juridicamente, continua sob a égide da Diretoria de Políticas Penitenciárias, que prima pelo fomento à política penitenciária junto aos entes da federação. Entretanto, é junto à Diretoria do Sistema Penitenciário Federal que prima pela neutralização das principais lideranças criminosas do país, que a Espen seleciona seus colaboradores eventuais e seus potenciais alunos.

Assim, há no âmbito estrutural do Depen uma espécie de ressonância da principal dicotomia percebida no sistema prisional de acordo com a sua cultura: práticas de reintegração social X segurança. Na Espen, nesse cenário, incidem efeitos oriundos da tensão impulsionada entre as duas correntes, tendo que de

alguma forma redimensioná-la para encenar a PNESP. Desse modo, tem-se que a Escola Nacional é concebida e estruturada, portanto, em uma diretoria progressista, mas é provocada, atende e se utiliza dos préstimos de outra diretoria, fortemente marcada por uma conotação penitenciária disciplinar de neutralização.

Nesse cenário, o “fiel da balança” foi identificado como a Gestora da Escola que, para atender às necessidades de qualificação e aperfeiçoamento dos servidores, coloca-se em uma posição relativamente neutra na tentativa de equalizar as forças destoantes ou, em situações específicas, tende a se posicionar frente à disputa instituída de modo a minimizar seus efeitos potencialmente nocivos às ações educacionais. Contudo, para conhecer quando se tem uma ou outra manifestação, recorri a narrativa das próprias Gestoras, que se dispuseram a participar desta investigação.

7.2 As gestoras da Espen e a atuação da PNESP: a orientação operacional da política

A abordagem que se faz a partir da fala das gestoras Nala, Niara, Kiesa, Adimu e Adisa, pretende mapear as principais significações possíveis a partir da face institucional apresentada anteriormente. Torna-se relevante, considerando a perspectiva teórica adotada neste estudo de caso, observar que esta análise pode rastrear ou examinar o que Ball, Maguire e Braun (2016, p. 33) denominam de

‘interpretações de interpretações de interpretações’, ou seja, o que diferentes atores de políticas com o diferencial de poder/de conhecimentos/de alianças e de compromissos realmente ‘fazem’ em escolas com diferentes vertentes e pedaços de políticas educacionais, em circunstâncias muitas vezes que não são de sua própria escolha.

Ainda, a figura da Gestora se reveste de relevância em um cenário no qual não compactua com a ideia de implementação da política, mas sim de sua encenação, de sua atuação no contexto da prática. Nesse sentido, Mainardes (2018, p. 4) aponta que se trata de concepção segundo a qual “as políticas não são meramente implementadas, mas sujeitas a processos de recontextualização, recriação” e, no ambiente da Espen, visualizo a partir dos dados produzidos que o principal sujeito a recriar a política e a interpretá-la, visando sua tradução para a prática, é a responsável pela gestão da Escola.

Assim, inspirada em Schütze (2011) compreendi a força das narrativas pessoais na produção de sentidos; e em Fairclough (2001) a potência discursiva dessas, ao darem significação às práticas sociais desenvolvidas no âmbito da Espen. Todavia, a compreensão mais completa dessa realidade se deu a partir do referencial teórico adotado e se consolidou com a escuta atenta de cinco das sete Gestoras da Espen. Para tanto, adotei uma abordagem voltada à construção das narrativas gerenciais dessas sujeitas utilizando, como metodologia para a produção dos dados a entrevista narrativa de Schütze (2011). Em se tratando da análise dessas falas, inspirei-me tanto nos princípios da Teoria Social do Discurso (FAIRCHLOUGH, 2001), quanto no Método Documentário (BOHNSACK; WELLER, 2011).

Após a transcrição total das cinco entrevistas, passei a identificar os principais temas emergentes nas narrativas das gestoras. Considerando que houve apenas uma questão gerativa de narrativa, logo, os assuntos escolhidos para serem comunicados o foram inconscientemente eleitos pelas próprias participantes. Desse modo, produzi o que aqui será denominado de “organização temática”, a qual revelou os “tipos”, ou seja, “modelos de orientação” que se repetiram (BOHNSACK; WELLER, 2011, p. 83) nas diferentes narrativas e que reforçaram as concepções até então admitidas por este estudo de caso. Os tipos visualizados constam na figura a seguir.

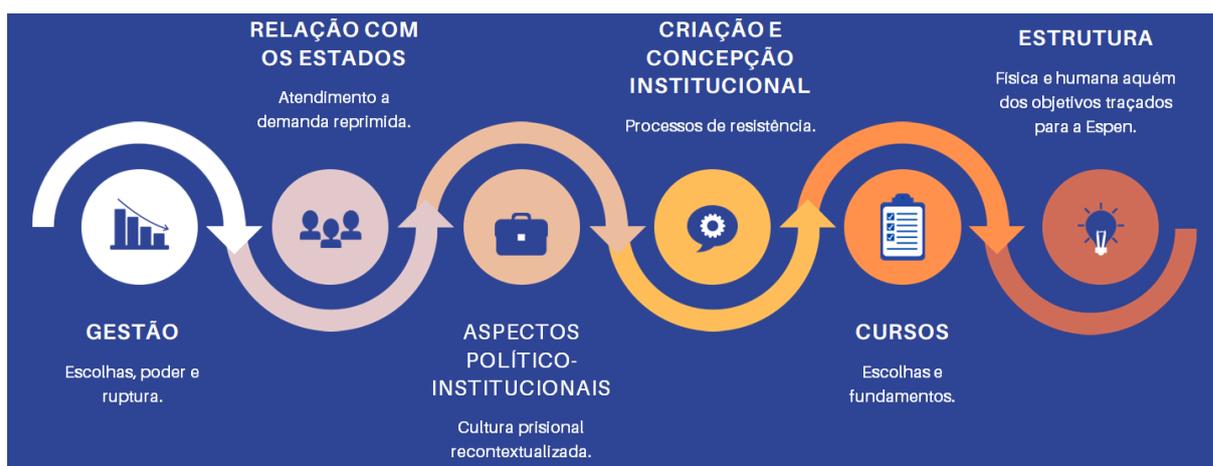


Figura 10 - Tipos identificados nas narrativas das Gestoras

Fonte: elaborada pela autora

Não obstante, saliento que os tipos não encerram situações fechadas em si, pelo contrário, eles se complementam, por vezes se sobrepõem e se reforçam. Desse modo, compreendo que a escolha pela entrevista de cunho narrativo validou aquilo que a concepção teórica adotada nesta tese já indicava, diversos pontos da

fala das gestoras emergiram de lembranças e vivências enquanto Diretoras da Espen, sem que fossem provocadas a falar sobre, corroborando a teorização de Schütze (2011). Para o autor, o resultado desse formato de entrevista é um “texto narrativo”, construído “sem intervenções ou supressões decorrentes da abordagem metodológica ou dos pressupostos teóricos do pesquisador” (SCHÜTZE, 2011, p. 213).

Foi possível perceber, como afirmam Ball, Maguire e Braun (2016), que em uma escola não há a encenação de apenas uma política, mas a coexistência de vários discursos políticos que por meio do equilíbrio proposto e articulado pelas Gestoras passa a caracterizar uma atuação aparentemente coerente. Com isso, considero que a convivência entre as políticas e os embates e lutas travados em torno do poder-saber em um Departamento, que assumem por vezes os antagonismos do cárcere, influenciam o posicionamento das Gestoras.

O modo como cada uma interpretou e traduziu a PNEP foi fundamental para a sua consolidação enquanto líder, mas também para a caracterização da política no contexto da prática. Reforço, a política foi/é a mesma desde 2005, as pessoas é que mudaram e com elas o modo de encará-la. Cada uma a encenou como encarou mais adequado no momento vivido. Logo, não é minha intenção informar quem foi mais isso ou aquilo, mas tão somente caracterizar o quanto há de condicionantes, objetivas e subjetivas, para que elas atuassem de uma ou outra forma.

Em se tratando do tipo “GESTÃO (escolhas, poder e ruptura)”, é possível identificar que a gestão das entrevistadas geralmente teve início a partir de convite de autoridades superiores, motivado pelas atividades já desenvolvidas em outros setores no Depen e por vezes fora dele. Não obstante, chama a atenção que nem todas as Gestoras possuíam anterior experiência com gestão de pessoas, assumindo, desse modo, um duplo desafio: gerenciar a Escola e sua equipe. Mesmo assim, a narrativa delas denota empenho ao assumirem a função, em meio a certa vinculação e compromisso delas com a autoridade que as tenha convidado para o cargo⁶. Considerando que a Espen, por um bom período, esteve sob os auspícios da Diretoria de Políticas Penitenciárias e, posteriormente, do Gabinete da Direção-Geral, é possível perceber nas narrativas que pelo menos em situações específicas

⁶ Pelo menos duas das entrevistadas afirmaram receber orientação direta quanto à determinadas atividades e posturas a adotar, uma relacionada à necessidade de ofertar mais cursos imediatamente e a outra quanto à necessária aquiescência dos superiores às decisões que tomava.

houve aquiescência da gestão da Escola quanto às linhas de trabalho definidas por tais setores, uma vez que o Conselho de Pesquisa da Escola se encontra inoperante, por opção, desde meados de 2014.

A referida vinculação a outras Diretorias incide, por exemplo, na rotatividade das Gestoras, o que por meio das narrativas não pode ser caracterizado como algo natural, impactando em geral negativamente na constituição da equipe de trabalho e no processo de transição. De forma recorrente, tendo em vista se tratar de cargo de livre nomeação, por algum fato negativo, a Gestora é convidada a se retirar, porém, de modo bastante turbulento. Contudo, exceções foram visualizadas, como na saída de NIARA. De acordo com o seu relato, atribui sua saída consensual à posição imparcial que teria assumido em relação às disputas internas do Departamento, posicionando-se ao informar aos superiores que não tomaria determinadas decisões, por compreender que ignorava o cerne de suas problemáticas.

Em determinado momento, ela teria afirmado: “olha, eu não vou tomar essa decisão porque eu não tenho conhecimento, eu não me formei nessa área, não era a minha função aqui, então não sou eu que vou me manifestar, que vai ensinar azul ou amarelo”. Para a Gestora, essa era a “briga do rochedo com o mar” e a Diretoria ao qual a Espen estava vinculada esperava uma atuação mais incisiva da gestão da Escola em defesa de seus princípios. Para ADIMU, a relação de poder entre as referidas Diretorias era mais velada, mas de igual modo incidia nos trabalhos desenvolvidos na Escola e, por conseguinte, pelas Gestoras.

Então, assim, essa característica existe, existia um embate mínimo, mas ao mesmo tempo em que o operacional tinha esse viés muito importante, dentro da Matriz Curricular, a Diretoria de Políticas Penitenciárias que tem, que necessita da mão de obra dos Agentes Penitenciários na sede para atuarem junto aos sistemas penitenciários estaduais. A DIRPP precisava de um Agente Penitenciário Federal que trabalhasse de certa forma sensibilizado com a questão penitenciária estadual que é completamente diversa da cultura penitenciária federal. Então, por exemplo, enquanto você está no Sistema Penitenciário Federal tratando de lideranças criminosas de alta periculosidade, de alto nível político, você está em um sistema estadual em grande parte lidando com um público-alvo diferenciado [...] esses vieses ideológicos começaram a serem disputados de forma mais ferrenha entre a Diretoria de Políticas Penitenciárias e a Diretoria do Sistema Penitenciário Federal, mas sempre tudo muito velado e muito próximo do que é a visão de instituição de cada Diretoria. (ADIMU).

Assim, é possível perceber a carência de autonomia da Escola em determinados períodos de sua existência e o quanto se estabelece como um órgão

estratégico, porém, permeável aos embates institucionais que se davam nos bastidores do Depen⁷.

O ponto que inaugura o segundo tipo destacado na fala das gestoras se relaciona a “RELAÇÃO COM OS ESTADOS”. A natureza híbrida do Depen, enquanto um Departamento que executa a pena e que fomenta a política penitenciária nacional, reclamava, segundo NALA, uma escola também híbrida, que atendesse o público interno, mas que de igual modo alcançasse os servidores estaduais.

Nesse sentido, os objetivos da Espen, em se tratando das escolas estaduais, foram pensados com o enfoque de reforçar o contexto de qualificação permanente e de qualidade nas unidades da federação. Até então havia, conforme evidenciei nas seções anteriores, o financiamento das ações educacionais desenvolvidas pelos estados. De acordo com a Gestora NALA, essa prática potencializaria um verdadeiro comércio, segundo o qual instituições sem nenhuma reputação/*expertise* no campo penal/penitenciário comercializavam produtos educacionais que atendiam minimamente aos requisitos apresentados pelo Depen. Não obstante, não era possível, com as condições franqueadas no momento, avaliar a qualidade dessas qualificações terceirizadas⁸. ADIMU, nesse sentido, reforça que essa postura institucional inviabilizava inclusive a prestação de contas dos convênios firmados, uma vez que as mais inusitadas situações ocorriam. Dentre as quais, ela destacou a

⁷ No decorrer dos anos, mais um embate se apresentou: o questionamento quanto a abrangência das temáticas que deveriam ser abordadas pela Espen. Embora seus normativos sejam bastante contundentes quanto a sua incumbência para com a qualificação em serviços penais, houve embate, por vezes, para que ofertasse também ações voltadas à área meio, ou seja, relacionados à área administrativa. Novamente, ganha destaque a figura das Gestoras da Escola que, ao cotejarem para outras diretorias a estrutura que possuíam e a possibilidade de não atendimento a principal frente de atuação, caso houvesse deslocamento de pessoal para a oferta de cursos de outra natureza, garantiu que a Espen continuasse atuando em seu nicho de *expertise*. Nesse sentido, cumpre salientar que aquelas ações ofertadas por outras Escolas de Governo e que não apresentam vinculação direta com a execução penal, são acessadas pelos servidores do Depen via Coordenação de Gestão de Pessoas. Em alguns períodos, a Escola se manifestava sobre a pertinência ou não da qualificação, mas deixou de fazê-lo por diversos motivos, entre os quais destaco a falta de pessoal. Ainda nesse sentido, cumpre destacar que ações de desenvolvimento profissional relacionados, por exemplo, a cursos de idiomas ou formação em nível avançado (especialização *lato* ou *strictu sensu*) também são pauta de atuação da Coordenação de Gestão de Pessoas. Do mesmo modo, ações que visam o treinamento dos servidores em serviço, sobretudo na área operacional, são instituídos diretamente em cada Penitenciária Federal por meio dos Núcleos de Ensino e Operações (NeOps), regularmente instituídos com tal finalidade.

⁸ Esse entendimento reforça a concepção de Ball, Maguire e Braun (2016, p. 51) no sentido de que “iniciativas de políticas relacionadas ao financiamento da escola podem moldar as decisões de investimento de maneiras inesperadas, de modo que, em particular, os gastos de capital tornam-se menos sobre prioridades e mais sobre oportunidades”.

ausência de certificação dos servidores e a falência de pelo menos uma das instituições educacionais contratadas durante a prestação dos serviços.

Desse modo, estaríamos diante de uma das principais motivações para a proposta de aparelhamento e reaparelhamento das escolas estaduais evidenciadas pela PNESE, ou seja, alterar a forma de relação com os estados ou, conforme afirma NALA, fazia-se necessário que “todos os estados tivessem esses pontos de referência para a gente poder fazer articulação”. Isso, na sequência, reforçou a necessidade de um órgão que centralizasse essa atuação a partir do Depen, ressurgindo a ideia, em meados de 2011, de institucionalizar uma Escola Nacional, de acordo com ADIMU. Por essa lógica, NIARA afirma que se tratava de uma “mudança de enfoque”, pois “a gente ia parar de fomentar a capacitação para ir a campo capacitar”, o que para a Gestora configuraria “em termos de economicidade, praticidade, efetividade, um resultado melhor se a gente arregaçasse as mangas e tocasse na nossa escola”, referendando em sua fala os pressupostos basilares da nova gestão pública.

Ainda, nesse sentido, cumpre observar que se tratava de decisão pautada por uma lógica orçamentária, pois segundo ADIMU havia ficado configurada a falência da possibilidade de descentralização de recursos via convênio e a forma procedimental do pagamento de hora-aula instituída a partir de então previa a possibilidade de pagamento para colaboradores com vínculo direto com a administração pública federal. Logo, de acordo com a Gestora, a decisão pela oferta de cursos aos estados encontraria nessa lógica a sua justificativa e não “forçaria” a visão do Departamento, mas apenas “replicaria a visão dos seus servidores”.

Entretanto, encontro evidências de que o Depen tinha sim interesse na profusão de determinados objetivos ao inaugurar uma nova forma de fomentar a política. A atuação quanto à articulação com os estados denuncia também uma mudança de postura do Departamento Penitenciário, que pretendia, a partir do aperfeiçoamento profissional, fomentar políticas previamente definidas, nas quais ele pudesse exercer mais do que o controle administrativo e burocrático. Pretendia-se, sobretudo, alinhar a natureza da pauta a ser desenvolvida junto aos estados, visando maior uniformização política, logo, discursiva. Esse cenário também reforça os aspectos atinentes à Nova Gestão Pública (NEWMAN; CLARKE, 2012), pois o Estado cria estratégias para expandir seu poder por meio da divisão dele, sem que

com isso, perca o controle sobre o que é disseminado e a qualidade respectiva, reiterando a perspectiva apresentada pela Gestora NALA de que

com dinheiro do Depen, vai ser como a gente entende que é importante. Só lembrando que quando eu falo assim, que a gente entende que é importante, não é pessoal, não é alguém atrás da cadeira, era construções coletivas, mas era pra ser um fio condutor do governo federal⁹. (NALA).

A partir dessa fala e do estudo quanto aos cursos ofertados pela Espen, foi possível inferir que havia a convergência entre políticas de diferentes áreas, sendo disseminada por meio da capacitação ofertada aos servidores, especialmente no período em que uma das Gestoras da Espen acumulou o encargo da Direção e de Gestora na área de políticas sociais no mesmo Departamento. Havia uma espécie de venda casada, sendo que inaugurar uma Política de Saúde, por exemplo, depois de qualificar grande parte dos servidores no tema, apresentaria uma possibilidade relativamente maior de adesão e sucesso daquela¹⁰.

A alteração da postura do Depen frente à forma como encarava a PNESP com relação aos estados, além do controle do conteúdo desenvolvido e da qualidade do serviço prestado, também tem justificativa econômica, pois é consideravelmente mais barato pactuar um número considerável de vagas com apenas uma instituição do que conveniar com os estados cursos para poucos alunos, conforme vinha sendo executado até então. Além disso, o retorno político desse tipo de ação deve ser considerado, pois conveniar a oferta de 25 ou 30 vagas com um Estado é diferente de ofertar 10 mil vagas em cursos para o país inteiro. Frente ao exposto, a fala de ADIMU reforça que “nunca abandonou-se a política de

⁹ Exemplo disso tem-se com a realização de uma especialização em Gestão de Saúde Prisional ofertada aos servidores estaduais e federais a partir de uma pactuação do Depen com a Fiocruz, para a qual o Departamento previa como objetivo uma espécie de “alinhamento, a gente precisava trazer um conceito linear, embora, as regiões sejam diferentes, o nível das pessoas sejam diferentes, mas como a gente não tinha nada, eu precisava nivelar, em alguma coisa [...] não adiantava nada a gente desenhar uma política para o sistema prisional se a gente não tivesse o servidor entendendo o que era SUS” (NALA).

¹⁰ No mesmo sentido, a parceria com a UFMG visava “nivelar também alguns conceitos”, segundo NALA, posicionamento esse corroborado por ADIMU, que afirma ter sido essa uma tentativa de “dar um mínimo para os estados”. Assim, foram produzidos quatro cursos de 60h/a, na modalidade a distância, voltados à: Formação de tutores (para que atuassem nas plataformas das escolas estaduais), Direitos humanos e grupos vulneráveis (visando atacar a dicotomia “direitos dos manos” x “segurança”) e Políticas públicas penitenciárias e Gerenciamento de crises. De acordo com a Gestora, não se tratava de posicionamento político partidário, mas de nivelamento de conceitos e acesso a um material que instrumentalizasse minimamente os servidores do sistema prisional, do ponto de vista jurídico, histórico e sociológico. Objetivava-se a desconstituição quanto à percepção de benefício, reforçando a perspectiva de direitos da pessoa privada de liberdade.

capacitar, de fomentar a formação continuada dos estados, mas a forma como ela foi sendo feita, foi mudando ao longo da gestão”.

Não obstante, anos mais tarde, quase que de modo cíclico, com as transferências do Fundo Penitenciário Nacional aos Fundos Penitenciários Estaduais, retorna-se a concepção do Depen enquanto um “balcão de negócios”. O Estado apresenta seu projeto e o repasse financeiro é feito desde que o planejamento considere as orientações iniciais do Departamento, por exemplo, em se tratando da qualificação, basta que se comprove a aderência à Matriz Curricular, que ironicamente é vigente sem estar validada. De certo modo, retorna-se ao enfoque desenvolvido antes de 2011, porém, mesmo retornando a uma postura institucional considerada fadada ao insucesso em outrora, para ADISA, o Depen estaria diante de uma boa oportunidade.

a gente tá aí com uma oportunidade muito grande de fazer política com o FUNPEN. Sabe? E a gente não faz, e a gente não usa de forma estratégica, por exemplo, é se o estado quiser usar o FUNPEN pra só dar cursos de armamento e tiro, só cursos operacionais, que é o que tem mais demanda, que é o que o servidores mais querem, culturalmente, é o que eles sempre pedem, e querem participar, se eles quiserem fazer isso eles tão, eles tem aderência, a Matriz Curricular e eles podem, entende? Então assim, hoje a gente não usa de forma estratégica, de direcionar, por exemplo, ‘você vai usar essa porcentagem do FUNPEN pra fazer curso? Beleza! Mas eu quero de 30% disso seja com viés de direitos humanos. Eu quero que você aborde esse assunto que a gente tá vendo que tá tendo dificuldade com licitação, por exemplo, vocês não estão conseguindo construir novas penitenciárias, porque vocês dizem que não tem capacidade técnica, pra fazer a licitação, então assim, eu quero que você destine parte do FUNPEN para capacitação nesse viés’. (ADISA).

Passo, então, à análise do terceiro tipo, vinculado aos “ASPECTOS POLÍTICO-INSTITUCIONAIS”, tanto externos quanto internos à Escola. As interferências políticas externas, por vezes, são mais visíveis, inclusive quando relacionadas aos entes da federação, como, por exemplo, quando há determinação ministerial quanto à oferta de cursos aos Estados, reorientando todo e qualquer planejamento prévio que a Escola detenha. Em que pese haja margem para definição quanto a que cursos ofertar, há uma ordem e a mesma deve ser cumprida¹¹.

¹¹ Chama a atenção, nesse sentido, que não é orientação da PNESE que a Espen atenda as demandas das unidades da federação a partir da oferta direta de cursos, mas que fomente a consolidação das escolas estaduais e, por conseguinte, da Política de Educação em Serviços Penais no âmbito estadual, concepção essa defendida por Niara, Nala e Adimu, sobretudo, em respeito ao pacto federativo.

Ainda tratando de uma perspectiva institucional externa, NALA, NIARA, ADISA e ADIMU afirmam que a Espen utilizou e ainda utiliza práticas e processos desenvolvidos em outras Escolas de Governo, especialmente a Academia Nacional de Polícia (ANP), como referência. Mais recentemente houve, também, uma aproximação com a Universidade da Polícia Rodoviária Federal (UNIPRF), considerada por KIESA uma instituição mais moderna em se tratando da concepção pedagógica e estruturas física e humana.

Entretanto, são mais contundentes as incidências oriundas de aspectos políticos institucionais externos à Espen, mas internos do Departamento Penitenciário Nacional. É recorrente na fala das cinco Gestoras a identificação no contexto institucional da falsa dicotomia percebida no âmbito carcerário entre ações de segurança e as voltadas à efetivação de direitos. Nesse sentido, a tensão por vezes identificada entre as Diretorias do Depen influencia a tomada de decisão das Gestoras, bem como os processos internos, quer de atendimento ou recusa a demandas, quer de sucesso ou desvalorização da equipe de trabalho.

As constantes divergências ideológicas entre Diretorias com diferentes enfoques impactava a execução das atividades educacionais a depender do demandante e do público-alvo. Nesse sentido, reitero que a permanência da Espen, sob os auspícios de uma ou de outra, produzia uma aparente sinergia com as orientações emanadas, quando na verdade a Escola se comportava como mera tradutora dessas. E, ainda, das narrativas emergem as relações por vezes conflitantes entre colaboradores da Escola, que nem sempre compreendem que sua atuação nesse ambiente é pedagógica e deve divergir da postura enfática adotada no cotidiano laboral.

NIARA afirma que os docentes apresentam, geralmente, um forte sentimento de pertença ao sistema prisional de origem, refutando, por vezes, as orientações que lhes eram repassadas pela Espen. Todavia, ela garante que, mesmo assim, a manutenção da qualidade das ações educacionais não era comprometida¹².

¹² ADIMU e NALA relatam que antes da criação da Espen havia um grupo de servidores que desenvolvia a atividade docente de modo voluntário em ações educacionais desenvolvidas nas unidades da federação. Enquanto servidora da Espen, percebi em determinadas situações que essas experiências pontuais anteriores cancelavam um tipo de discurso no sentido de que esses servidores já dominariam as competências necessárias à docência, não sendo necessário o acompanhamento pedagógico da Escola. ADISA corrobora com essa perspectiva ao narrar uma situação na qual servidores em um curso de requalificação pedagógica solicitaram desistência desse, alegando que se tratava de um conteúdo para o qual já estavam preparados. Compreendo, assim,

Frente a esse cenário, com a finalidade de que a Espen não se tornasse o fiel da balança entre possíveis contradições resultantes do embate, nem sempre velado, entre Diretorias do Departamento, quanto a forma de encarar o objetivo final da execução da pena, sua portaria de instituição previu a existência do Conselho de Educação e Pesquisa, caracterizado na seção anterior. Entretanto, a narrativa das Gestoras ao tratar de sua concepção parece mais próxima da realidade e evidencia o seu real escopo.

[...] esse Conselho era para dar as diretrizes da Escola. Então era o Conselho que ia determinar, por exemplo, que é, claro que a gente propunha, a gente fazia as propostas de ações da Escola, isso inclusive no, a gente fez o Regimento do Conselho, qual era o papel de cada um [...] ali era bacana porque você tinha, enfim, representatividade, inclusive dentro do Depen. [...] se a gente tivesse um lastro de um Conselho, inclusive pra Espen chegar e dizer 'olha isso não é só uma decisão minha', existe toda uma questão por trás. (NALA).

Entretanto, cabe salientar que pelo menos uma das Gestoras, ao assumir a Direção da Escola, recebeu de autoridade superior a clara indicação de que não havia necessidade de institucionalização do CEP e como justificativa teve a afirmação de que já não havia a estrutura mínima da Espen, logo, não seria necessário instituir o Conselho. Por certo período, a própria autoridade desenvolveu o papel de direcionador das ações da Espen, mas com o tempo a postura da referida Gestora frente às Diretorias, pelo menos aparentemente, sufocou a relação conflituosa visualizada até então. Assim, as Diretorias ainda poderiam encaminhar suas demandas, mas também passaram a ter um espaço de escuta por parte da Diretoria da Escola que, de uma posição reativa ao recebimento de demandas, passa a agir de forma proativa a partir da oitiva dos seus principais demandantes.

Na mesma linha, a Gestora opta por abrir a "Caixa de Pandora", ou seja, compreendendo que havia um grande desconhecimento quanto a realidade administrativa e institucional da Espen, ela passa a apresentar aos demandantes com qual estrutura trabalha, para que conheçam as potencialidades, mas principalmente os obstáculos que a impediam de atender as demandas apresentadas. Ela explica:

o que eu tenho tentado fazer é deixar evidente pro pessoal como que é a nossa estrutura, pessoas de fora da Espen. Porque quando eu vim para cá, a gente não tem noção das coisas que a Espen faz, ninguém sabe o que a

que a relação entre os colaboradores eventuais, particularmente os docentes, e as Escolas de Serviços Penais deva ser objeto de estudo posterior específico.

Espen faz, então assim, eu vim para cá com essa, com os olhos vendados, a gente não sabe e eu posso dizer, como foi recente né? Que eu vim de outra área, a gente, eu posso dizer com todas as letras que ninguém sabe o que a Espen faz, é uma caixinha de surpresa, para todos os outros, outras pessoas, as pessoas não têm noção. Então, assim o que aparece para outras pessoas, pois é instituição de curso, a Espen ou tá fazendo curso ou não tá fazendo curso, e aparenta que ou a Espen tá trabalhando ou a Espen não tá trabalhando, entende? Então assim, as pessoas não têm noção do, do restante, o que eu tô tentando levar é essa informação para fora, é mostrar para os outros que a Espen, não é só essa instituição de cursos. [...] as pessoas enxergam só essa caixinha aqui, instituição de curso, no qual a gente tem duas pessoas, basicamente *full time*, a gente tem análise pedagógica, a tutoria do SENASP, a gente tem comunicação e divulgação de cursos, processo seletivo, notícias, redes sociais que a gente tá querendo, a gente começou esse ano e tá querendo avançar, a análise dos planos de capacitação das UFs com o uso do FUNPEN, isso aqui tá começando a ficar muito, é uma demanda muito grande porque começou a vingar o fundo a fundo [...] muito normativo que precisa muito ser revisto, e ser criado também, é a parte da conformidade dos cursos, do pagamento de GECC, diárias e passagens que a gente tem que fazer aqui também, com o pessoal dos cursos, compras, orçamento, planejamento estratégico, controles, diversos controles, porque volta e meia, tem o SIC. (ADISA).

Nesse sentido, a vinculação interna da Espen a um ou outro setor influenciou a forma de atuação e caracterizou a autonomia das Gestoras de forma parcial. Nesse cenário, por exemplo, foi comum que a Escola permanecesse sem gestor formal, situação na qual “a Diretora talvez mesmo era a DIRPP, né? Que era ela que tocava a política, mas a gente não sabia, não sabia formalmente para onde ir”, segundo relato da Gestora KIESA. Ainda, no tocante a autonomia da Escola, NALA afirma que essa situação já poderia ter sido alterada, porém, informa que foi uma escolha consciente quando da instituição da escola e lamenta que a Espen não tenha começado de modo diferente desde seu princípio. Não aduz, todavia, a natureza do documento de criação (portaria) a fragilidade institucional que se abateu na Escola, no decorrer dos anos, se observada de determinados prismas¹³.

[...] foi a estratégia que a gente utilizou no início, as consequências tão aí, mas o Depen teve oportunidade de tirar inclusive esse nome de coordenação, isso foi ainda em 2014, 2015. [...] você não podia mudar muito nome, senão você perdia também força aqui, tudo um joguinho também de, daquela lógica. E no início foi realmente, enfim a estratégia que a gente teve para poder fazer as duas coisas. Hoje, eu vejo que a gente não deveria ter feito isso, mas foi o que a gente imaginou na época. É ruim hoje, ver que já, que a gente podia ter começado já diferente, sem tá na aba de ninguém, enfim. [...] nada garante que se fosse lei não estaria do mesmo jeito [...] se por lei ela é, claro ela é mais, mais perene, né? Ela não é tão frágil quanto uma portaria, uma portaria qualquer um pode desportariar, né? Mas eu não

¹³ ADIMU, pelo contrário, acredita que a criação da Espen por meio de um documento, que considera “precário”, tem incidência sobre as situações constrangedoras pelas quais a Escola passa, sobretudo, em se tratando da carência de cargos remunerados de modo condizente.

acho que seja só por causa disso, eu acho que a vontade política podia ter feito toda a diferença. (NALA).

[...] é a gente tem sim uma certa autonomia, não toda até porque a gente não ordena despesa né? O DAS aqui é 3, e toda e qualquer despesa, qualquer ação que gere algum tipo de custo, gasto, a gente tem que passar pelo gabinete. A gente tem sofrido muito com questões de diárias e passagens, justamente porque tem que tudo ser aprovado por lá [...] mas a definição do curso que a gente vai ter ou não, se cancela ou não, a gente acaba tendo uma certa autonomia [...] para o curso rodar, vai ter que ter a autorização do GAB de qualquer forma pra ordenar a despesa de GECC. (ADISA).

[...] o poder da caneta de quem tá na Espen é grande, porque, né? Se você não tem nenhuma orientação, se você não tem um calendário de cursos fechados, você fica à mercê de quem tem mais força, de quem chega talvez, antigamente quem chegava era a DIRPP e mandava na Escola e, no meu tempo era o Diretor-Geral que dizia faça ou não faça, né? (KIESA).

Também, nesse cenário de parcial autonomia, verifica-se a incidência direta de efeitos oriundos da reduzida equipe de trabalho¹⁴, ou seja, além de atender a um ou outro objetivo (segurança ou direitos), quando na verdade se tem compromisso com ambos, à Gestão da Espen cabe a “escolha de Sofia”. Isso porque, frente aos recursos humanos que possui, torna-se inviável o atendimento a todas as frentes que lhe são demandadas, causando, por vezes, uma aparente indiferença institucional, que esconde na verdade uma carência de condições efetivas para o atendimento das referidas demandas¹⁵.

[...] falta de assumir a responsabilidade da escola, de uma falta de espaço da Direção-Geral né?! Então isso também fez com que a escola patinasse nesses últimos anos. [...] a gente ficou muito tempo vinculada à Diretoria de Políticas [...] por isso no início teve também muita oferta em um olhar muito voltado para os estados [...] começou a haver uma briga de braço, aí de força e uma enxurrada de demandas reprimidas, mesmo, de desejos e de necessidades, não era só desejo não! [...] isso vem à tona, e com o corpo de profissionais que você tem na escola de novo... o cobertor é curto! Se você atua para um lado, você acaba esquecendo o outro. (NALA).

Mesmo assim, as Gestoras na recente história da Espen primam pelo desenvolvimento de práticas que a tornem mais transparente, democrática e condizente com aspectos morais da administração pública. Passam, a partir de

¹⁴ Nesse sentido, ADIMU relata que houve a necessidade de qualificar servidores que eventualmente passaram a desenvolver atividades de apoio administrativo à Escola. Foram formados “Supervisores”, ou seja, colaboradores que auxiliavam na “coleta de documentação, acompanhamento da ação educacional, entrega de materiais etc. etc. etc., era o braço, era como se fosse o cordão umbilical entre a Espen e os cursos, as ações educacionais”. A cada novo curso, pelo menos um Supervisor é selecionado para o desenvolvimento de atividades como as referidas.

¹⁵ Devido ao quantitativo de servidores da Espen, também é possível identificar total inoperância da Coordenação de Pesquisa. Mesmo assim, as Gestoras afirmam sua importância no trato da produção de um conhecimento que fundamente as ações educacionais desenvolvidas pela Escola, não obstante nenhuma delas conseguiu estabelecer uma política perene voltada ao âmbito científico.

determinado ponto a trabalhar com processos seletivos, em busca dos colaboradores eventuais da Espen, ao invés de dar continuidade às indicações realizadas até então.

No entanto, a mudança de postura institucional, mais uma vez abala as estruturas que já haviam sido constituídas em torno de aspectos que favoreciam alguns, gerando certa polêmica, frustração e mesmo revide por parte de colaboradores insatisfeitos, como pode ser percebido na narrativa de KIESA. Segundo ela, “isso incomodou também várias pessoas, porque quem antes era indicado agora não estava sendo indicado, né? Tinha que passar pelo processo de seleção. E aí batia na vaidade ‘como é que eu vou participar do processo de seleção?’”. No decorrer do processo, as Gestoras e suas equipes tiveram que lidar, inclusive, com questionamentos quanto à lisura das seleções ou mesmo quanto ao compromisso e a seriedade dos servidores que os operacionalizavam.

Ainda, para além do revide, por vezes, instaurado por parte dos colaboradores¹⁶, eis que as Gestoras ainda enfrentaram a resistência institucional. Isso se percebe de modo mais evidente na fala de KIESA, no tocante a recusa quanto à validação da Matriz Curricular produzida no âmbito da cooperação do Depen com o PNUD, o que causou certa surpresa, tendo em vista o ar de aparente legitimidade dado ao produto.

o produto da consultoria com o PNUD, já tinha sido concluído, nós só publicamos no site do MJ, mas ela não foi portariada pelo Depen. Então, aquela Matriz não está portariada, desculpa se isso é, desculpa, dizer assim, mas ela não foi portaria, então assim, o Diretor não quis assim, ela não tem validade, mas os estados já adotam. (KIESA)

ADISA, ao relatar o planejamento para um determinado ano de sua gestão, deixa claro que outros fatores externos à Espen, mas internos administrativos do Depen, também incidem no desenvolvimento do trabalho da Escola.

Aí então a gente fez um calendário, no início do ano a gente fez um calendário bem desafiador para o ano, inicialmente a gente tinha desenhado

¹⁶ No decorrer da análise documental realizada, pelo menos três situações evidenciaram práticas neste sentido. Em duas delas, a partir do descontentamento dos colaboradores com orientações e normativos da Espen os servidores-docentes-eventuais recorreram por escrito à figura do Diretor-Geral do Depen em busca de posicionamento superior divergente do emanado pela Escola. Na mais sutil, porém, não menos evidente e relevante observa-se que os Planos de Disciplina e Aula por vezes não apresentam o cabeçalho da Escola, mas sim o do estabelecimento penitenciário no qual o colaborador atua. Parece-me deste modo que há uma espécie de demarcação quanto à origem do conhecimento disseminado. Um ato a priori desprezioso pode ser encarado como a afirmação de que o conhecimento é produzido na unidade prisional e não na Espen ou em outra instituição educativa.

130 cursos presenciais, pra fazer entre Depen e Estados, vários cursos foram cancelados no meio do caminho, por falta de passagem aérea, por questões até do próprio estado, que na hora ele aceitou, mas depois ele não tinha contrapartida [...]. (ADISA).

Outro item relevante no que concerne aos aspectos político-institucionais se relaciona ao corpo docente. Retomando a abordagem quanto aos docentes das escolas de serviços penais enfatizada pela PNESP (DEPEN, 2005) e pelo Guia (DEPEN, 2006b), na Espen o movimento quanto aos professores é o mesmo, sua considerável maioria é composta por servidores do sistema prisional que eventualmente lecionam na Escola¹⁷. Todavia, é consenso entre as Gestoras a necessidade de que haja um intercâmbio com profissionais de “fora”, o que para NALA é positivo e serve “para oxigenar. O que é importante, eu acho que se a gente ficar sempre interno aqui a gente fica respirando um ar poluído”¹⁸. NIARA, nesse sentido afirma que a competência institucional nem sempre é suprida apenas com conhecimentos produzidos pelo próprio órgão, logo, a contribuição externa é bem-vinda, mas demanda da gestão um posicionamento equilibrado visando o desenvolvimento de um trabalho de qualidade.

KIESA corrobora tal perspectiva e acrescenta: “o Departamento tem que ter uma estratégia de condução desse *mix*”. Isso porque, segundo a Gestora, ocorreram situações nas quais, além de não haver alinhamento entre os colaboradores de diferentes origens institucionais, também não havia uma definição clara por parte do Depen quanto ao que era esperado de cada um. Para ADIMU, essa situação ficaria ainda mais evidente se observadas as primeiras ações educacionais da Espen, nas quais frente a inexistência de um corpo docente próprio, com práticas discursivas alinhadas à Escola, havia “um discurso dos servidores, da forma como eles viam a identidade imaginária, cultural, institucional da Escola e do Departamento”.

Nessa linha, a demanda que potencializa essa necessidade de um intercâmbio, via de regra, é o Curso de Formação Profissional (CFP). Esse item

¹⁷ Isso porque a administração pública, sobretudo nos últimos anos, pauta-se e reforça essa perspectiva de responsabilidade quanto à qualificação profissional dos colegas de trabalho. A narrativa de ADIMU é clara nesse sentido: “qual é a lógica da formação no serviço público, você tem um servidor que não necessariamente tem um nível acadêmico alto, mas você tem um servidor que ele é um excelente servidor, um excelente profissional, ele tem um conhecimento, ele tem um CHA (conhecimento, habilidade e atitude) que são interessantes de serem replicados para os demais servidores, então, eu pego essa figura do servidor público e coloco ele, como, no banco de profissionais, de docente, e ele capacita os seus servidores, os demais servidores”.

¹⁸ Cumpre salientar que o enfoque de “poluição” designado pela Gestora se vincula a perspectiva de se “respirar” o mesmo ar e não a alguma significação pejorativa no sentido da qualidade do “ar” que circula na instituição.

inaugura o quarto tipo emergente na narrativa das Gestoras, que versa sobre “CURSOS (escolhas e fundamentos)”, uma vez que é recorrente que elas atribuam ao CFP o significado de “desafio”, seja porque produz a identidade do servidor que atuará em breve no Departamento, seja pelas divergências quanto à concepção a adotar, seja inclusive pela falta de estrutura física, o que leva a Espen a procurar parcerias com outras Escolas de Governo, tendo realizado suas ações desse porte nos últimos anos em cooperação com a ESAF, a ANP e a UNIPRF. Considerando ainda a carência da escola no que se refere à produção de conhecimento, é comum que nessas situações seja instituída uma Comissão específica que, entre outras atribuições, tem a de definir a Matriz Curricular do referido curso¹⁹.

ADIMU observa que as primeiras ações desenvolvidas pela Espen o foram de modo muito “embrionário”, pois a equipe sequer contava com apoio pedagógico. Relata que a partir de uma experiência pontual e exitosa foram produzidos os trâmites internos da Escola e que na sequência era a realização de outros cursos que ia embasando a produção de normativos. Aponta que era uma espécie de “troca de pneus com o carro andando”, mas que isso não influenciou a qualidade técnica dos cursos desenvolvidos, tendo em vista principalmente a reconhecida *expertise* dos colaboradores eventuais da Escola.

A atuação tímida, quase nula, da Coordenação de Pesquisa também foi mencionada durante as narrativas, quando se problematizou a consolidação do papel do “Responsável Técnico” ou servidor com notório saber indicado pela área que demandasse um curso para concebê-lo, bem como suas disciplinas, avaliações, enfim, o que fosse necessário para a execução de uma ação educacional que seria de sua competência²⁰. A Gestora ADISA é a única a demonstrar claramente o incômodo com relação à função que esse colaborador exercia, porém, assume compreender a adoção desse tipo de atividade colaborativa diante da carência de profissionais da Espen.

Esse negócio do Responsável Técnico que é uma coisa que é um dilema nosso, tem que ficar na mão deles, mas enfim, foi o formato encontrado porque a estrutura da Espen é muito enxuta né? Para a gente conseguir dar

¹⁹ Saliento que a Matriz Curricular de 2017, produto da cooperação com o PNUD e utilizada atualmente como documento orientador para os estados, valeu-se, em grande parte, da concepção curricular produzida pela referida Comissão nos últimos concursos, especialmente o de 2016.

²⁰ Atualmente, a Espen experiencia a atuação de uma nova figura: o Desenhista Instrucional. Entre as diferenças para o Responsável Técnico, destaco: atuação com base em uma problemática previamente definida, a construção de respostas pedagógicas a esta problemática e o acompanhamento pedagógico constante por parte da Escola.

conta de tudo, eu acho que foi uma ideia que dá para entender por que foi feito, porque se não acho que muita coisa não roda, se não tivesse isso [...] eu já acho que a gente tem pouca gente, e antes ainda, quando eu assumi, tinha menos ainda, chegou a ter três pessoas. (ADISA).

Sem um trabalho efetivo da Coordenação de Pesquisa e com a atuação da Espen pautada nas concepções produzidas pelos Responsáveis Técnicos, houve uma acanhada preocupação com a formação de docentes. Contudo, assim como no contexto carcerário, na Espen se identifica também certo privilégio à área operacional, tendo sido formados até o momento Instrutores de Armamento e Tiro e de Inteligência Penitenciária. NIARA afirma que em sua gestão haviam duas alternativas voltadas à concepção pedagógica, uma para ações de formação inicial e outra para ações de formação continuada. A primeira era bastante orientada para a atuação em curso de formação profissional, logo, reportava-se a questões éticas, de apresentação pessoal e aspectos de imagem do órgão, apenas subsidiariamente a questão pedagógica seria abordada. A segunda alternativa visava apresentar informações referentes ao engajamento dos alunos na ação. Todavia, segundo a Gestora, “nenhuma das duas alternativas era no sentido de formar o professor, era no sentido de formá-lo para aquela ação”, que em geral eram ações curtas, de no máximo uma semana.

Mesmo assim, sem estrutura robusta, com muitas competências a desenvolver, em meio a embates institucionais, NIARA destaca que seu principal objetivo enquanto Gestora era garantir a qualidade da ação educacional. Segundo ela: “tinha o oito e o oitenta, nem sempre era o oitenta, mas se abaixasse do oito, eu também falava ‘não, esse curso não tem como fazer’, porque em termos de execução era o que me convidaram para fazer, e o que eu estava disposta a fazer”.

Na sequência, o quarto tipo identificado na fala das Gestoras se refere aos “PROCESSOS DE RESISTÊNCIA (externos e internos)” identificados, por exemplo, a partir da recepção às Gestoras que não são servidoras do Depen. Algumas delas foram cedidas para tal finalidade ou acumularam encargos no Departamento, tendo sido selecionadas para outra atividade e concomitantemente atuaram como Gestoras da Espen. Apenas num histórico mais recente servidoras de carreira assumiram esta incumbência.

Logo, emerge na fala das entrevistadas que essa situação criava mal estar no cotidiano, frente à resistência apresentada por alguns servidores do Depen, eventualmente colaboradores da Espen, identificada por meio de posicionamentos

divergentes e até mesmo desafiadores, desconsiderando qualquer possível contribuição que uma servidora federal, porém, de órgão externo ao Departamento, pudesse trazer a esse. Esse indicativo encontra esteio mais uma vez na concepção defendida por Melo (2018), no sentido de que é comum que a *burocracia penitenciária* reaja de modo negativo frente à atuação de colaboradores que não atuam/atuaram no contexto prisional.

Por esse viés, a fala de NALA é indicativa quanto à posição da Espen frente às outras Diretorias que a demandam, como o CEP poderia atuar nesse sentido e, ainda, como o vínculo direto com a Direção-Geral poderia impactar nestes “conflitos”.

Não foi assumida pela Direção-Geral, isso dá uma quebra de autonomia, então a escola até hoje, ela não é autônoma, não é! Já não tem o Conselho que podia fazer essa deliberação, e sozinha não se tem autonomia, hoje ela está vinculada a Chefia de Gabinete da Direção-Geral, por uma decisão em 2016 de retirada da DIRPP. [...] nos dois primeiros anos da instituição a gente usava a DIRPP só para validar o uso do recurso. A gente não precisou da DIRPP, por exemplo, para instituir a portaria de pagamento da GECC, para instituir as portarias de seleção de profissionais, de docentes, para definir como seria o processo educacional, não tem assinatura da DIRPP nisso. Isso é legal falar, era tudo, já ou, na verdade, a gente fazia, né?! Claro que tinha validação e publicação pelo Diretor-Geral, mas era a Escola tocando as suas frentes [...] se você olhar os despachos, eram assim ‘por ser o ordenador de despesas’ [...] mas acaba que os espaços vazios são ocupados, né?! E, em alguns momentos precisava ter um respaldo de alguém lutando por você, já que você não era assumido pela Direção-Geral, aí a Diretoria de Políticas começa a assumir um papel de protetor da Escola, porque realmente a Espen para a DIRPP ela é importantíssima, não tem política que a gente faça se eu não capacito o meu servidor.

[...]

Então quem batalhava, quem brigava, quem, era a DIRPP, e a autonomia da Escola ficou sendo subsidiária ao mesmo momento que no início era só pra deliberar sobre orçamento, passou a deliberar sobre as outras ações, né?! [...] Embora é legal ser protegido, mas a gente não enxergava lá na frente algumas consequências que hoje a gente enxerga. Aí, muda, enfim, o país, muda a Direção-Geral, muda a Diretoria de Políticas, e nesse vácuo entre o estabelecimento de uma nova Diretoria de Políticas, foi uma oportunidade que se deu pra retirada da Espen da DIRPP e subir para o Gabinete da Direção-Geral. [...] e a Chefia de Gabinete era alguém que já conhecia o histórico, a gente volta de novo, ficou na aba da chefia de gabinete, por quê? Porque a Direção-Geral não entendia muito bem para que era aquilo, não tinha sequer a competência mesmo, era em termos, e não é pejorativo, é uma ignorância em termos de conhecimento. Porque ter uma Escola, né?! Não deu o valor que a Escola precisava. [...] porque a gente achava que a Escola já tinha uma maturidade suficiente para chegar e falar assim ‘opa’, porque assim, na verdade, a gente abriu mão. Era pra alguém pegar, chutar e fazer o gol. Ali foi o momento de ‘Olha você não tá mais na minha aba, assumo o seu papel’. Só que aí a Escola não assumiu o seu papel. Ela continuou na asa de alguém! (NALA).

Nesse sentido, outras narrativas apontam que a postura da gestão em não

aproveitar o momento para assumir a autonomia da Espen se justifica na carência de espaço institucional para tanto, mas também pode ter sido motivada pelo histórico quanto a atritos internos com alguns colaboradores²¹, o que reclamou o suporte que a Espen encontrou na Chefia de Gabinete.

Ainda, NIARA avalia que a carência de “fundações sólidas”, orientadas pelos valores institucionais e conceitos do órgão, dificulta a produção de conhecimento e autonomia por parte da Espen. Para a Gestora, essa seria uma particularidade dessa Escola, segundo a qual “quando ela tenta olhar para um lado, tem uns olhando para o outro”. Isso é resultado do embate criado entre setores com objetivos aparentemente antagônicos e que careciam de abertura à possibilidade de adequação das ações educacionais. De acordo com seu relato, era comum que alguns setores criassem “pacotes fechados” que independente da situação eram ofertados, por exemplo, aos Estados, sem qualquer análise pormenorizada da situação, o que para a Gestora apenas seria adequado se a Espen possuísse “alguém para fazer esse levantamento fino das necessidades dos Estados”.

A atuação das Gestoras é delimitada ainda por outros normativos que necessitam de constante adequação à miríade de casos concretos que emergem a cada ação educacional. Nesse sentido, ADISA demonstrou comprometimento forte com a revisão de tais orientações de modo que revelassem de fato o que é importante para a condução das ações educacionais. Para tanto, mesmo com a equipe reduzida, ela destacou um servidor para atuar apenas nessa frente.

A preocupação da Gestora se deu, inclusive, devido a constatação de que as ações educacionais demandavam de um planejamento prévio de no mínimo dois meses, o que via de regra não era obedecido. Essa situação constituía o que, para ADISA, seria uma “cultura de: na hora sai”, ou seja, havia a crença de que independente dos trâmites terem sido cumpridos ou não, na hora do curso ele seria desenvolvido com os méritos de praxe. Não obstante, a preocupação da Gestora

²¹ Na entrevista desenvolvida com Nala, el aponta que é comum que alguns colaboradores tentem durante a prática docente desconstituir o trabalho da própria Escola, alegando, por exemplo, “ah, só eu que sei o que foi falado” ou “isso aqui tá na matéria, mas isso aqui ó pode jogar fora” ou, ainda, “o que faz é o que eu sei fazer aqui!”. Ainda, Adisa afirma que a distância entre o que é expresso na documentação dos cursos e executado na prática destoa bastante. Exemplifica que já constatou, em experiências pontuais, a existência de “dois Depen” nas ações educacionais da Escola, um exposto pela Espen e outro pelos colaboradores, a partir do que referenda a necessidade de maior alinhamento, pois “eles não aceitam muita coisa”. Kiesa, por sua vez, afirma que, no momento da transferência ao Gabinete, a Escola possuía apenas quatro servidores, o que justificaria a necessidade de apoio institucional.

apresenta elementos críveis, já que os órgãos de controle realizam auditorias dessas ações educacionais e comumente questionam os prazos não respeitados, por exemplo, de publicação de portarias de instituição de curso.

Ressalta-se que, de acordo com ADISA os transtornos decorrentes dessa prática, até então comum na Escola, geravam constantes frustrações tanto internas na equipe²², quanto externas, quando avaliações negativas eram emitidas quanto à atuação da Espen. Ainda, tem-se que tal prática encontrava justificativa no reduzido quantitativo de servidores que, historicamente, a Espen comporta. Isso, segundo ADISA, se comparado à estrutura institucional retratada na portaria de criação da Escola, representa certa crueldade com a equipe.

[...] essa falta de estrutura gera frustração tanto para os outros, quanto para nós, porque, eles não, eles enxergam a escola com uma portaria que cria ela atrás, e aquilo não é uma realidade, aquilo é cruel conosco na verdade, aquilo é muito cruel, aquela portaria, a gente não tem aquela estrutura, então assim, todo mundo tem aquela expectativa muito grande com a Escola. A gente também gostaria de atender, mas não conseguimos! Então, assim, a gente tem que lidar com essa, com essa frustração dos dois lados, é, mas é isso, minha intenção é deixar, muito claro como que tá, como que tá a estrutura e o que a gente faz aqui dentro. (ADISA)

[...] quem trabalha na Escola, ou quem trabalhou, adorava o que fazia, adorava, adorava, estar ali, adorava a pauta maravilhosa, mas quando a pessoa sai, a pessoa sai com muita, muita carga negativa, né? Das situações que passaram, e o servidor ele reflete 'ah, para que eu vou estar aqui se eu tenho, se eu vou poder trabalhar em lugares que eu não vou me indispor com meus colegas, que eu vou trabalhar menos, né? Que a carga emocional é tão menor'. Então, o servidor ele coloca isso na balança, para que ele vai fazer isso, então infelizmente, eu acho que as pessoas querem estar lá, quem trabalha lá quer estar lá, mas às vezes não tem suporte, não tem apoio da instituição. (KIESA).

Uma das falas de ADISA é também muito emblemática, pois ela relata que a gestão da Espen sofre com a necessidade de atender as especificidades da execução penal quando da oferta de cursos. Entretanto, os servidores demonstram total desinteresse por determinadas temáticas, o que considera uma perspectiva

²² Kiesa é mais enfática ao abordar as constantes frustrações e revides que a equipe da Espen sofre. A Gestora encara que para trabalhar no contexto da Escola o servidor deve ser forte, deve "aguentar bordoadas". De acordo com ela, não há apoio aos servidores da Espen que, eventualmente, sofrem com os efeitos das práticas adotadas pela Direção da Escola, como, por exemplo, nos processos seletivos. É comum, já que se trata de equipe geralmente reduzida, que os demais servidores do Departamento saibam quem participou das fases instituídas nas seleções, imputando a esses uma espécie de culpa frente a eventuais resultados negativos. Entre os fatos negativos que atribui à rotatividade de servidores, destaca-se que, segundo a Gestora, incidiria na equipe de modo negativo, potencializando a saída de servidores da Espen que, em sua recente história, não possuiu, em nenhum momento, mais do que 11 servidores lotados ao mesmo tempo, tendo em alguns momentos desenvolvido suas atividades com dois ou três servidores, conforme fica evidente nas falas aqui reproduzidas.

cultural e que, por vezes, frustra as tentativas de mudança do *status quo* carcerário. Ao ofertar cinco mil vagas em um curso voltado ao cuidado para com os apenados dependentes químicos e conseguir cobrir apenas três mil dessas, ela resolveu questionar as escolas estaduais sobre o desinteresse dos servidores e obteve a seguinte resposta:

Aí eles falaram, né? Que o agente não tem interesse em fazer curso que dê atenção ao privado de liberdade, isso porque, ele sente que o Estado dá mais valor para o privado de liberdade, do que para o próprio Agente, é, ele vê que a carreira dele tá desvalorizada, ninguém dá valor, e assim porque que ele vai querer atender aquela pessoa que ameaça a vida dele? Então, acabou vindo as respostas nesse sentido, ou seja, é cultural. (ADISA)

O último tipo identificado, porém não menos importante e já abordado em certo aspecto, trata da “ESTRUTURA FÍSICA E HUMANA” da Escola. No que tange a infraestrutura, as Gestoras reportaram a existência, desde meados de 2006, de um terreno voltado à construção da sede da Espen, mas que tem esbarrado no decorrer dos anos na carência de vontade política para sua consecução. Não obstante, as Gestoras reforçam que compreendem a Educação em Serviços Penais como pauta secundarizada frente ao “turbilhão” de agendas que eclodem da execução penal no país. Todavia, acusam que as instalações atuais não atendem sequer a estrutura mínima disposta da portaria de criação da Escola e em seu Regimento Interno, conforme também apontamos na seção anterior.

A gente tá vivendo um momento que eu reputo crítico da Escola. Não foi isso que a gente imaginou seis anos depois, né? Quando a gente começou a instituir uma Escola, claro, a gente sabia de todas as dificuldades, mas a ideia é que no período de seis anos, que não é pouca coisa, seis anos é ano para caramba, é muita experiência já. A ideia era que a gente tivesse outro patamar, inclusive, lógico, isso há muitos anos era para ter cargo, já, já tem estrutura da Escola, para ter um local para a Escola, a Escola é uma salinha, que foi conseguida num rabisco, porque era para estar aqui num canto, entendeu? Quando a gente veio aqui para o prédio, era um cantinho aqui, foi um rabisco, ‘não perai, vamos arranjar um puxadinho’, porque ela era o meio de duas, de duas pilastras, e uma salinha curtinha, que sequer cabe muitos servidores. Conseguimos assim, meio que tomar conta do auditório, que também era para ser uma coisa geral, que dizer, ‘não perai, que seja essa sala de aula da Escola’, né? E não avançou, a gente está desde 2014 aqui e está do mesmo jeito. Assim em termos de estrutura, de pessoal, de estrutura física, de cargos, já era para ter avançado, tem tempo suficiente. Enfim, dinheiro tem, terreno tem, que existe um terreno do Depen, que por sinal é para a Escola, não é para a sede do Depen, mas vão fazer a sede do Depen aproveitando que era, e o puxadinho, o puxadinho vai ser a Escola. (NALA)

A perspectiva estrutural é retomada por KIESA, quando aponta que “durante esse tempo que eu fiquei como Diretora [...] uma das coisas que eu mais tentei fazer

foi simplesmente a reforma da sala da Escola [...] aquilo dali a gente ia conseguir trazer mais quatro servidores”. Para a Gestora, esse é um forte indicativo de que o Depen não se interessaria pelo fortalecimento da Escola, segundo sua interpretação quanto as constantes negativas sobre as melhorias na sala. Isso se refere a uma concepção maior, pelo menos naquele momento.

[...] para o que a Escola se propõe, o órgão não quer, o órgão não quer, que é exatamente fazer as pessoas pensarem, fazer as pessoas refletirem, qual é o verdadeiro papel de um Servidor da Execução Penal, eu acho que isso foi muito emblemático para mim, eu fiquei muito, muito impressionada e eu não consegui mesmo. [...] eu acho que assim, se a Escola, mais uma vez, se a Escola emblematicamente, se tivesse saído do semienterrado e tivesse vindo para o segundo andar, sim! Mas fizeram questão de deixar a gente não semienterrado, né?! Sem uma sala de coordenação, sabe, visivelmente dizendo ‘olha a escola permanece aqui! O lugar da escola é aqui! É esse aqui! Mesmo você tendo ido para o gabinete!’ Sabe? As pessoas têm medo da força da Escola, então, é até, é assim, é emblemático, mas eu acho que no subconsciente das pessoas isso é bem claro. (KIESA)²³

A Gestora tem uma leitura bastante pessimista no que se refere ao relacionamento do Departamento para com a Escola, justamente no sentido de não visualizá-la ou não oferecer as condições para que se fortaleça. Atrela a essa concepção, por exemplo, a perspectiva financeira, pois mesmo tendo sido elevado ao DAS 4, o cargo da Direção é o único da sua estrutura com remuneração condizente ao encargo²⁴. Os demais cargos de Coordenações e Divisões não recebem nenhum tipo de remuneração pelos trabalhos desenvolvidos, o que para KIESA torna evidente uma manobra institucional que visa a pessoalidade do cargo para a manutenção de seu controle. Acredita que os gestores superiores à Espen pensem da seguinte forma:

²³ Em que pese anos mais tarde a mudança física para o segundo andar, próximo ao Gabinete da Direção-Geral, tenha ocorrido, as condições físicas da Escola não melhoraram, pelo contrário, o número de acomodações de trabalho foi reduzido, conforme apontado no Anexo B. Por mais que a questão da infraestrutura possa parecer supérflua, Ball, Maguire e Braun (2016, p. 52) auxiliam afirmando que “enquanto as escolas sempre se esforçarão para fornecer sua oferta básica ou padrão, os prédios e suas limitações podem impedir seriamente a capacidade da escola para a inovação”.

²⁴ De acordo com ADIMU, esse era um dos principais dilemas que vivenciou durante o período de sua gestão, pois não havia interesse em assumir um encargo, uma responsabilidade sem a correspondente contrapartida financeira. Segundo a gestora, havia bastante dificuldade para “você convencer uma pessoa que teve uma formação operacional a ir para uma área não operacional e dizer para ele assim ‘você não vai receber nada por isso’, você tem que ter interesses individuais. Interesses individuais a gente sabe que se não são financeiros, eles tem dificuldades de sensibilizar o servidor, o que não quer dizer que a Espen nunca teve um corpo compromissado, muito pelo contrário, quem assumia era compromissado”. Por um período relevante, eu assumi o encargo de Coordenadora de Educação da Espen e, corroborando com a perspectiva de ADIMU, havia um interesse pessoal, não pautado na concepção financeira, mas na profissional quanto ao aprimoramento de meu currículo.

‘Não, eu quero que ela continue pessoal, para eu conseguir controlar, por isso que eu não vou dar um espaço maior, por isso eu não vou fazer, não vou criar cargos, por isso que não eu não quero que seja um grupo de dois, três, quatro, cinco, seis! Não, eu quero que seja uma diretora só, que aí eu vou, eu sei exatamente como eu vou controla-la!’. (KIESA)

A narrativa das Gestoras sugere que a Espen tenha enfrentado “ciclos” em busca da sua identidade. Enquanto a ação orçamentária da Escola permaneceu na DIRPP, a oferta de qualificação parece mais voltada à agenda dessa junto aos Estados. Anos mais tarde, ao ter sua estrutura institucional reorientada, altera também o objeto central de suas ações, voltando suas atenções à oferta de cursos de segurança, particularmente de cunho operacional aos servidores da DISPF. Considera-se, a partir de então, que seu foco principal de atuação é o público-alvo interno. Todavia, retomar a fala de NALA é prioritário para que se compreenda, enfim, de que Escola estamos tratando:

[...] a Escola quando foi instituída ela era para atuar em capacitação, formação inicial e continuada, em pesquisa, e era uma Escola voltada a serviços penais, com o público para o Depen e para os estados. Simples assim! Nem é tão complexo né? [...] Era pra ser um setor que respirasse, vivesse, pensasse, discutisse a qualificação do servidor em serviços penais, a qualificação via oferta de ação educacional e via elaboração de doutrina através do fomento de pesquisas. (NALA)

Abordar as condicionantes que se apresentam à Diretoria da Espen e como as Gestoras projetaram suas ações a partir dessas é condição *sine qua non* para que se possa analisar com maior profundidade a concepção curricular que emerge nessa Escola. As tensões, embates, conflitos e relações de poder que se estabelecem de modo externo e interno à Escola tendem a delimitar as possibilidades de atuação e de sucesso dessa. Desse modo, penso ter sido de grande valia ouvir as Gestoras e compreender suas interpretações tanto da política quanto da realidade na qual a encenam.

De acordo com Mainardes (2018, p. 5), “um quadro da atuação das políticas precisará considerar um conjunto de condições objetivas em relação a um conjunto de dinâmicas ‘interpretativas’ subjetivas”. Isso pode justificar, por exemplo, a liberdade com que determinadas Gestoras²⁵ leram e encenaram a PNESP e atribuíram à Espen uma face institucional diversa, inclusive, da disposta nos textos que a criam e regulamentam. Considera-se, para tanto, o quantitativo de servidores,

²⁵ Para Mainardes (2018), quem geralmente se responsabiliza pela compreensão da política é quem possui cargos relevantes, significando-a por meio de estratégias constituídas especificamente para tanto.

a dinâmica instituída entre as Diretorias que circundam a Espen, a sua localização (fática x jurídica) no organograma do Depen, o fato de a Gestora pertencer à carreira de serviços penais ou não, entre outras condicionantes objetivas e subjetivas visualizadas neste estudo de caso.

Essa foi a tentativa exercitada neste capítulo, descortinar as condicionantes que se colocam diante, por dentro e através da Espen. Procurei fugir da lógica analítica que desmaterializa a política educacional investigada, como asseveram Ball, Maguire e Braun (2016). Desenvolvi uma tentativa de auditoria do contexto da prática, de aproximação às influências sofridas pela Escola, de visualização de um quadro interno de interesses e relações de poder.

Por conseguinte, resta agora observar como essas dimensões contextuais incidem e se corporificam no currículo potencializado por essa Escola. Saber, como ela se localiza diante do desafio de formar os novos quadros funcionais do sistema prisional? E de aperfeiçoar o existente? Que identidades emergem dessa amálgama? Enfim, que concepção curricular é encenada na Espen? Esse será o objeto centralmente focalizado no próximo capítulo.

8 A concepção curricular da Espen e a produção de múltiplas e particulares identidades

Os dados focalizados a partir deste estudo de caso demonstram que a Espen, mesmo se configurando como uma Escola de Governo, possui peculiaridades originadas a partir das ações que desenvolve. Assim, tornou-se fundamental observar a natureza dessas e em que medida a Política Nacional que as justifica, a PNEP, influencia a concepção curricular da Escola. A relevância do tema currículo, nesse sentido, é tamanha que pelo menos dois textos suplementares da referida Política versam sobre o tema, conforme amplamente apresentado no capítulo 6, mais especialmente na seção 6.3.

Observado o cenário no qual se produzem as ideologias em conflito no processo de encenação da PNEP, fez-se necessário analisar amostras discursivas e dados suplementares que oferecessem condições de identificar de que modo a Política é efetivamente significada e em que medida essa significação influencia a concepção curricular emergente no contexto da prática. Isso porque, conforme assegura Silva T. (2001, p. 9), o cenário no qual a política curricular é desenvolvida já é conhecido:

Como num catecismo, temos as perguntas e também as respostas. Os problemas? Os gastos sociais, os obstáculos ao crescimento do mercado, o papel regulador do Estado. Os culpados? Os servidores públicos, os movimentos sociais, os pobres. As soluções? A flexibilização do mercado de trabalho a desregulamentação, a competitividade, a adaptação à 'nova ordem mundial' e à globalização.

Resta agora compreender as especificidades da Espen, ao passo em que compreendo que o referencial teórico ao qual me filio, assim como as impressões produzidas até o momento, já noticiaram sobre o que passo a tratar com maior afinco neste capítulo. Falar da concepção curricular que emerge dentro de uma escola caracterizada como Escola de Governo traz em si a perspectiva de que há uma abordagem cultural, voltada particularmente à cultura organizacional, assim como ao atendimento de uma demanda globalmente inscrita, qual seja a do

gerencialismo. Assim, o estudo de caso empreendido denota o quanto a Espen inaugura uma perspectiva do que deva ser considerado real e, ainda, significa a concepção da política penitenciária difundida pelo Depen e amplifica determinadas vozes, atribuindo-lhes autoridade, mesmo que sem perceber.

Por essa lógica, cumpre salientar de que currículo trato. Afinal, o que é o currículo sobre o qual pretendo me debruçar? Valho-me de Silva T. (2001) para responder. A partir dos escritos do autor, busco compreender “os nexos entre saber, poder e identidades” (SILVA T., 2001, p. 10), por meio da problematização sobre o que é considerado válido, quem define essa validade e quem é produzido através desse processo. Não obstante, penso que as estratégias que desenvolvi até que chegasse a análise das práticas da Espen já inseriram uma perspectiva de poder bastante evidente no cotidiano (interno e externo) dessa escola.

O currículo é o espaço onde se concentram e se desdobram as lutas em torno dos diferentes significados sobre o social e sobre o político. É por meio do currículo, concebido como elemento discursivo da política educacional, que os diferentes grupos sociais, especialmente os dominantes, expressam sua visão de mundo, seu projeto social, sua ‘verdade’. [...] as políticas curriculares, como texto, como discurso são, no mínimo, um importante elemento simbólico do projeto social dos grupos no poder. (SILVA T., 2001, p. 11).

Até aqui foi possível apreender o que, ou quem, define as verdades a partir dos jogos de poder-saber que se estabelecem por dentro e entre as ações desenvolvidas pela Espen. Observar o histórico de seus cursos, objetivos, público-alvo e principais características das práticas pedagógicas teve como objetivo testar as evidências percebidas até então, podendo a partir daí significar, enfim, a concepção curricular dessa Escola que, em muito, já foi caracterizada como cultural¹, mas que a partir de então passa a ser adensada com outras características. Assim, questiono: porque focalizar a concepção curricular da Espen? A resposta parece simples, mas mobilizou uma gama significativa de dados e possibilidades em busca do entendimento sobre o qual assento esta tese.

As políticas curriculares têm também outros efeitos. Elas autorizam certos grupos de especialistas, ao mesmo tempo que desautorizam outros. Elas fabricam os objetos ‘epistemológicos’ de que falam, por meio de um léxico próprio, de um jargão, que não deve ser visto apenas como uma moda, mas como um mecanismo altamente eficiente de instituição e constituição do ‘real’ que supostamente lhe serve como referente. (SILVA T., 2001, p. 11).

¹ Novamente, Silva T. (2001, p. 14) auxilia no entendimento de que a cultura não é uma estratégia social neutra. Pelo contrário, observada a partir do viés pós-estruturalista, ela pode ser considerada um “campo de luta em torno da construção e da imposição de significados sobre o mundo social”.

O campo educacional, sobretudo o currículo, é impulsionado por uma ideologia específica desenvolvida por meio de objetivos, temas, estratégias e ambientes de aprendizagem que, via de regra, coaduna-se com os interesses dos grupos dominantes. Registra-se que essa dominância pode se dar inclusive pelo poder construído a partir de regimes de verdade culturalmente estabelecidos². Assim, passo à caracterização possível da Espen a partir das informações acessadas em seu banco de dados, para que, após, possa apresentar tanto a concepção curricular que emerge nessa Escola, quanto as identidades que projeta.

8.1 As revelações provenientes do banco de dados de uma Escola de Governo

Os documentos acessados no banco de dados da Espen demonstram que há um cuidado com a apresentação administrativa dos cursos. Não é possível depreender que haja considerável cuidado do ponto de vista pedagógico, haja vista a carência de profissionais em quantidade suficiente para acompanhar todas as ações desenvolvidas no decorrer do período analisado.

Ainda, torna-se clara a incidência de conhecimentos oriundos do sistema prisional nas ações educacionais pela terminologia adotada nesses. Há evidência quanto a forte presença de um caráter técnico às ações. No entanto, não é possível perceber a presença de referenciais consistentes que o fundamentem, pelo menos até 2017. Esse indicativo reforça o entendimento no sentido da carência de produção científica sobre os temas desse campo. A formação profissional para o sistema penitenciário é pouco estudada e, sobre as competências do servidor, menos ainda se produz no Brasil. Talvez emerja daí a dificuldade e, por vezes, o silenciamento no que concerne às referências bibliográficas mobilizadas para a produção dos materiais didáticos e pedagógicos dessa Escola.

O indicativo referente à ausência de reflexão acerca do processo de construção do conhecimento é corroborado pelo fato de o mesmo curso em diversas edições não sofrer alteração qualitativa alguma. Sequer vírgulas são alteradas, apenas a sua nomenclatura e, em alguns casos específicos, os nomes de

² Há reconhecimento do corpo docente por meio de outros eventos discursivos, sobretudo, aqueles baseados por discursos midiáticos que referem o Sistema Penitenciário Federal como a principal referência em se tratando da reclusão de presos perigosos no país. Há uma representação, uma significação midiática, que reforça um significado produzido localmente. Ainda, os próprios servidores reforçavam essa imagem e o significado dela ao reportarem fatos sobre a profissão em redes sociais, por exemplo.

responsáveis pelas ações educacionais. Erros de grafia e de padronização gráfica dos documentos permanecem de uma edição para outra. Do mesmo modo, percebe-se que no período inicial da Espen, quando se utilizava basicamente dois formulários pedagógicos – plano de disciplina e de aula, ambos se configuravam em um exercício de “CTRL+C” seguido de “CTRL+V”, ou seja, os tópicos de um formulário eram replicados no outro, sem maior análise, reflexão ou mesmo cuidado com o produto a ser apresentado à Escola³.

Os processos corroboram as informações prestadas pelas Gestoras, no sentido de contarem com a anuência dos ordenadores de despesas, tendo em vista o necessário gasto de cada ação educacional. Também foi possível perceber o cancelamento de cursos em virtude da ausência de contrapartida da área demandante, em maior medida, nesse caso, os entes da federação.

Os cursos instituídos pela Espen são estruturados tal qual um processo administrativo, com seus ritos, documentos básicos e informações necessárias. Da análise desses restam percepções acerca da identidade assumida pelos diferentes atores que se relacionam antes, durante e depois da realização de uma ação de desenvolvimento. Desse modo, tem-se que os processos são instituídos, ou pelo menos deveriam ser, antes da realização do curso e, para tanto, seus documentos norteadores já devem ser anexados à portaria que o inaugura. Assim, os Planos de Ação Educacional e, por vezes, os de Disciplina e de Aula já acompanham o documento inaugural do curso. Ou seja, as estratégias de planejamento se dão e são acordadas enquanto a ação é negociada entre o demandante e a Espen.

É pouca, quase nenhuma, na verdade, a margem de alteração dos documentos propostos previamente à ação educacional. Dos 280 processos⁴ analisados, nenhum trouxe a informação de que as atividades propostas não foram adequadas ao contexto, ao público-alvo ou ao momento. E sequer há relatos de alteração da prática pedagógica descrita nos documentos.

Do mesmo modo, a análise de tais processos administrativos foi relevante por demonstrar quão frágil é o processo de avaliação das ações desenvolvidas pela Espen. Compreendo como frágeis todos os tipos de avaliação possíveis, desde a

³ O formulário correspondente aos Planos de Disciplina e de Aula adotado como modelo pela Espen, em 2019, consta no Anexo C.

⁴ Processos que remontam as ações educacionais de formação continuada que compõem a mais ampla frente de atuação da Espen. São cursos que em regra possuem curta ou média duração, variando entre 4h/a e 80h/a. A lista dos cursos e seus respectivos objetivos gerais pode ser acessada no apêndice D.

verificação de aprendizagem dos alunos, a avaliação de satisfação deles, o processo de reflexão e escuta dos docentes, assim como o conhecimento quanto ao alcance e impacto das ações desenvolvidas no cotidiano dos servidores. O único tipo de avaliação desenvolvida é a de reação do aluno à ação educacional, que normalmente se configura apenas como um tópico do fluxograma a cumprir, sem maiores influências nas práticas futuras, o que se esperaria de um adequado processo reflexivo⁵.

Ainda, é interessante destacar que, mesmo havendo a necessidade de organização prévia dos referidos documentos que inauguram as ações de desenvolvimento, não houve na história da Espen gestão no sentido de instrumentalizar servidores que se tornassem hábeis na função de “planejadores”. Solicita-se que as áreas demandantes ofereçam informações quanto ao que pretendem e essas são transformadas em formulários pedagógicos, comprovando o que se pretende, mas não especificamente o que foi feito na realidade. No menu de cursos ofertados à comunidade são pontuais as ações educacionais que visam alguma espécie de instrumentalização pedagógica daqueles que prestarão este tipo de serviço à Espen.

O banco de dados da Espen possibilita que se projetem outras informações relevantes. Por exemplo, até meados de 2015 não havia seleção de alunos ou mesmo oferta de vagas a todos. A Escola recebia da área demandante do curso apenas a lista de quem participaria do evento. A partir desse ano é possível evidenciar o desenvolvimento de tímidos processos de seleção de alunos e docentes, corroborando as informações prestadas pelas Gestoras em suas narrativas. É em 2017 que se tornam mais comuns os processos de inscrição via formulário online, com possibilidade de ampla participação dos servidores, quando o

⁵ O formulário utilizado apresenta como itens a serem avaliados segundo uma escala de 1 a 5: 1 - GERAL: a) clareza na definição dos objetivos do curso; b) assimilação do conhecimento transmitido no curso; c) possibilidade de melhorar seus níveis de desempenho como resultado do uso das novas habilidades; d) estímulo decorrente do curso para aplicar, no trabalho, os conhecimentos e habilidades aprendidas; e) intenção de aplicar no trabalho os conhecimentos adquiridos no curso. 2 – DISCIPLINA: a) carga horária programada; b) organização dos temas das disciplinas em relação à proposta do curso; c) aplicabilidade da disciplina na prática profissional. 3 – DOCENTE: a) conhecimento e domínio dos conteúdos abordados; b) coerência entre os objetivos da disciplina e as discussões em sala de aula; c) capacidade de estimular a troca de experiência e conhecimento; d) utilização de material didático, recursos instrucionais e audiovisuais; e) emprego de técnicas didáticas favoráveis à fixação do conteúdo; f) clareza e objetividade nas explicações; g) esclarecimento de dúvidas. 4 – FINAL: a) Avaliação e qualidade geral do curso; b) Descreva aspectos positivos e negativos a melhorar no curso.

público-alvo é composto internamente⁶. Isso se deve a possibilidade maior de oferta dos cursos nos estabelecimentos prisionais e não mais apenas na sede da Espen. Dessa forma, percebe-se que inicialmente o acesso à Espen era restrito. Configura-se deste modo o quantitativo aproximado de vagas executadas no decorrer do período 2013-2019:

ANO	VAGAS EXECUTADAS ⁷
2013	296
2014	746
2015	2.725
2016	780
2017	1.446
2018	2.673
2019	1.502

Figura 11 - Quantidade de vagas executadas no período 2013-2019

Fonte: banco de dados da Espen

É relevante tratar do papel histórico da Espen como uma escola que atende a setores externos que, com demandas reprimidas por muito tempo, vislumbraram nesse espaço o lócus para desenvolver as competências que haviam sido adquiridas quando da inserção nas carreiras penais. Todavia, esse processo de atendimento recorrente às demandas externas produziu um limbo normativo quanto à própria identidade da escola. Isso pode ser percebido a partir da inexistência de documentos que orientem sua concepção didático-pedagógica, tal como um plano de desenvolvimento institucional ou mesmo um projeto pedagógico. Nessa seara, percebi que ao atender aos “outros”, a Espen se furtou o direito de conceber a si própria.

No decorrer dos processos analisados, passa-se a ter a dimensão disso, ao perceber que os objetivos desenvolvidos via de regra não afetam o desenvolvimento institucional da Espen, logo, não produzem a consolidação esperada para essa instituição. Ela atua como mais um órgão na estrutura do Depen, sem a verdadeira relevância que deveria ter.

É perceptível, entretanto, certa evolução no padrão de preenchimento dos formulários pedagógicos. Ora se tenta reduzir o número de informações sobre as

⁶ Quando os cursos são ofertados nos Estados é comum que esses gerenciem o processo de inscrição no evento.

⁷ O quantitativo apresentado é aproximado, pois considera os dados coletados em processos esparsos e/ou no banco de dados da Escola. Não obstante, observa-se que a inexistência de sistema pedagógico na Espen influencia na imprecisão dos dados, bem como, a migração do sistema de acompanhamento físico, para o processual eletrônico pode ter acarretado a perda de informações significativas.

aulas, ora são retomadas. Percebe-se, contudo, que há uma preocupação com a descrição de materiais a serem utilizados, bem como apego quase que excessivo ao cumprimento fiel da carga horária prevista, tendo em vista que os colaboradores são remunerados por hora/aula e a devem compensar quando desenvolvida em concomitância com o horário de trabalho.

Em que pese eu compreenda que o currículo é encenado também e a partir das práticas pedagógicas, focalizo-o neste estudo de caso por meio de dados disponíveis sobre os cursos desenvolvidos pela Espen. Isso porque minha presença em sala pareceu em alguns momentos incidir nas condições subjetivas dos docentes e também devido a distância entre a sede da Espen e do PPGE. Não obstante, é relevante clarificar que os dados acessados possibilitam a compreensão quanto a aspectos de igual importância para o estudo do currículo, tais como as relações sociais estabelecidas a partir dos cursos, a política penitenciária privilegiada para a difusão entre os estados, os sentidos atribuídos a determinadas identidades, o público-alvo atendido, a caracterização dos colaboradores eventuais e as negociações empreendidas a partir das relações de poder que se estabelecem para além da Espen.

A análise do currículo da Espen projetou mais uma vez a potência da relação entre a política global e a dinâmica local, ancorada em Ball (2010). Não há como me furtar a afirmação de que a configuração da Espen enquanto Escola de Governo se assenta em uma perspectiva globalmente instituída de reconfiguração estatal em claro atendimento aos ditames do neoliberalismo e, por conseguinte, da Nova Gestão Pública. Dessa forma, caracteriza-se um modo de ser gerencialista na gestão da Espen (HYPOLITO; LEITE, 2012).

Percebe-se, porém, que a atual gestão da escola preocupada com a produção de identidade institucional, em conjunto com a Direção-Geral, assume o desafio de estacionar o atendimento externo e produz um cenário que possibilite a reflexão e consolidação da Espen. Assim, na virada de 2019 para 2020, fica consignado que a Espen voltaria seus esforços para a revisão de normativos e produção do Curso de Formação Profissional a ser desenvolvido em 2021. Processos, como a Formação dos Formadores, a concepção político-pedagógica da Espen e a atualização da Política Nacional de Educação em Serviços Penais, passam a ser seu mote de atuação.

Em paralelo, outras atividades estão sendo desenvolvidas, mas em geral dão suporte à consolidação da Espen, como a criação de uma plataforma que abrigará cursos EaD de produção própria, a criação de parcerias com Instituições de Ensino Superior visando a revisão de produtos educacionais construídos pela Escola, assim como o apoio e fomento à Política Nacional de Educação em Serviços Penais junto aos Estados, via transferência de recursos do FUNPEN.

Assim, observo que a concepção curricular da Espen, para além dos aspectos culturais, é orientada por uma conotação tradicional de construção do conhecimento, norteada pelo desenvolvimento de competências. Suas ações educacionais são geralmente estabelecidas a partir da tríade do CHA (Conhecimento, Habilidade e Atitude), que deve ser desenvolvida nos servidores visando o aprimoramento de seu desempenho profissional e não o seu próprio. Desse modo, em que pese não fique clara a forma de realização e avaliação desse processo, os documentos oficiais da Escola convergem para a política administrativa da Gestão de Pessoas por Competências, amplamente difundida no poder executivo federal.

Essa representação pode ser percebida na concepção curricular da Espen a partir da lógica da produção de um sistema de formação profissional de excelência, eficaz, eficiente, econômico e que se pauta pela uniformização de procedimentos. Registra-se que esse é um dos objetivos gerais e específicos mais utilizados nos documentos da Escola Nacional: uniformizar procedimentos. Por essa lógica, torna-se relevante retomar Ball, Maguire e Braun (2016) e a perspectiva de que as políticas nacionais, geralmente, apresentam-se a partir de um modelo ideal, desconsiderando a realidade local na qual serão desenvolvidas.

Frente ao exposto, reforço o entendimento quanto à potência da perspectiva cultural nesse cenário, influenciando diretamente a face assumida pela PNEP, senão em seu texto, muito provavelmente no discurso emitido por seus intérpretes. Assim, apresento a seguir como a concepção curricular desenvolvida no campo da Educação em Serviços Penais se pauta na produção efetiva de localizações, endereçamentos, identidades, condutas e posturas, para que posteriormente focalize a política curricular da Espen a partir do prisma da cultura prisional como sua principal propulsora.

8.2 A cultura prisional como indutora da perspectiva curricular da Educação em Serviços Penais

O sistema prisional constitui, a partir das variáveis que reúne e das características sociais que o conformam, uma cultura específica, conforme apontado nos capítulos e seções anteriores. Nesse sentido, também de acordo com as referências adotadas, é possível perceber que essa cultura localiza e endereça identidades, posturas e condutas vivenciadas no ambiente carcerário, em modificação constante, sobretudo, nos últimos anos do século XX, conforme indica Garland (2017, p. 315):

[...] veremos que as políticas punitivas atuais são diferentes em inúmeros aspectos e que tais aspectos distintivos são moldados pelo contexto social da pós-modernidade no qual surgiram. Em particular, a versão atual da 'estratégia do Estado soberano' depende, para obter apoio, da preexistência de certas rotinas sociais disseminadas e de sensibilidades culturais que só passaram a existir nas décadas derradeiras do século XX.

Assim, aquilo que podemos identificar como a cultura prisional, em relação direta com as políticas punitivas descritas por Garland (2007), pode ser caracterizada a partir das práticas de significação que inaugura. Por essa lógica, os sentidos e os significados que produzem compõem as relações sociais como as identificamos, de acordo com Silva T. (2001).

Ao focalizar a Política Nacional de Educação em Serviços Penais, estas concepções se interseccionam de modo a materializá-la no Contexto da Prática. Não obstante, chama a atenção neste estudo que mesmo as práticas mais contemporâneas de qualificação de servidores potencializam antigas formas de atuação na área, tais como a formação de novos servidores sendo realizada pelos colegas mais antigos com notório saber empírico acerca de dada competência.

Parte desses pressupostos a constatação quanto à disseminação e fortalecimento da cultura prisional por meio da qualificação profissional. Cultura aqui observada sob o enfoque de Silva T. (2001, p. 14), como um "campo de luta em torno da construção e da imposição de significados sobre o mundo social". Há o embate ou uma falsa dicotomia no ambiente prisional entre a concepção de segurança e a de efetividade dos direitos da pessoa presa, o que se traduz para e se estabelece também no contexto institucional do Depen e se corporifica no

currículo da Espen, por meio da atividade docente daqueles que pugnam pela sua verdade profissional mesmo no contexto de formação.

Em verdade, o campo da Educação em Serviços Penais focalizado neste estudo demonstra que o aperfeiçoamento dos servidores do modo como é desenvolvido atualmente consolida a cultura existente no cárcere. Não o faz de forma isolada, nem é a única agência que atua nesse sentido, mas certamente exerce influência considerável no assentamento de determinadas perspectivas e preconceitos, sobretudo, no que concerne à identidade do servidor, à caracterização do preso e à concepção acerca da rotina e da relevância da atividade desenvolvida no cárcere.

Este estudo de caso incide, de modo complementar, na análise da concepção curricular desenvolvida na Espen, escola essa que guarda particularidade específica por se tratar de espaço que visa o aperfeiçoamento de servidores para atuação no cárcere. Todavia, não deixa de carregar consigo a natureza de ser uma Escola de Governo. Nessa concepção, há a emergência do ideal de desenvolvimento profissional visando a prática de serviços públicos. Logo, ganhou centralidade nesta investigação a perspectiva cultural do currículo voltada “às representações de mundo, de sociedade, do eu, que a mídia e outras maquinarias produzem e colocam em circulação, o conjunto de saberes, valores, formas de ver e de conhecer que está sendo ensinado por elas” (COSTA; SILVEIRA; SOMMER, 2003, p. 57).

Configurada a existência de uma cultura específica do sistema prisional, percebo que os indivíduos que acessam esse meio são atravessados por elementos que a compõem. Assim, tornou-se relevante observar os processos educacionais desencadeados por essa escola, pois, de acordo com Meyer (2012, p. 50), é a partir desses que os “indivíduos são transformados ou se transformam em sujeitos de uma cultura”.

Para Lopes e Macedo (2011b), vincular cultura, educação e currículo é discutir um “repertório de significados”. Silva T. (2001), em sentido próximo, afirma que se tratam de “práticas de significação”. Compreender o que é considerado válido em termos educacionais para ser reproduzido em uma instituição de ensino é visualizar o plano de ação que uma área possui para os seus educandos. Nesse sentido, as autoras entendem que o referido repertório é “um conjunto de sentidos socialmente criados que permite aos sujeitos se identificarem uns com os outros. É

desse repertório que a teoria curricular propõe que sejam selecionados os conteúdos trabalhados pelo currículo” (LOPES; MACEDO, 2011b, p. 184).

Assim, compreender o currículo sob o enfoque cultural possibilita o fortalecimento da concepção de que ele “funciona como um sistema de significações dentro do qual os sentidos são produzidos pelos sujeitos” (LOPES; MACEDO, 2011b, p. 186). Ou seja, os sujeitos envolvidos com a PNEP atribuem significados capazes de produzir sentidos diversos para suportes textuais iguais.

Conforme já referi, na Escola de Governo eleita para essa investigação, grande parte do corpo docente é composta por servidores que atuam ou atuaram no cárcere. Essa situação corrobora a perspectiva da incidência de práticas de representação de uma categoria coletiva no espaço de formação. Tal assertiva provém de fatos, como a conhecida utilização de indumentária específica e modos de linguagem que criam/evidenciam a composição de uma cultura prisional, também nas ações desenvolvidas pela Espen.

Nesse sentido, um estudo exploratório realizado com servidores em processo de formação inicial corrobora o referido entendimento. Ao serem questionados sobre a imagem que representaria o servidor da carreira penal, entre os 290 respondentes, cerca de 40% desenharam um indivíduo fortemente armado, com porte físico avantajado e com relevante papel social, conforme as imagens que seguem.

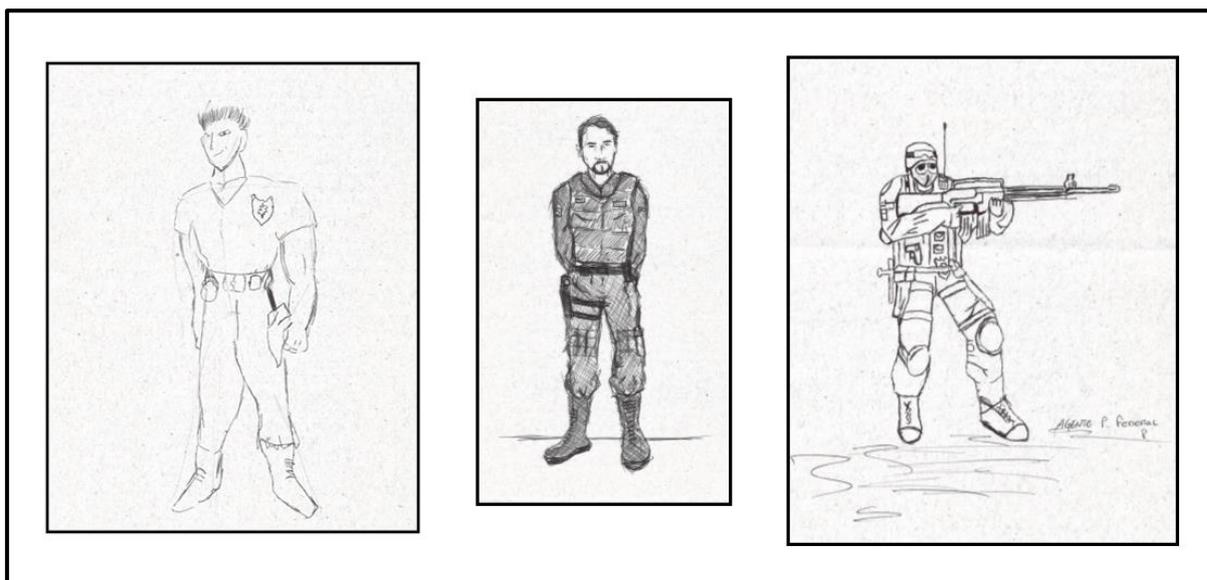


Figura 12 – Composição n.º 1 de registros visuais produzidos no CFP
Fonte: banco de dados da pesquisa exploratória

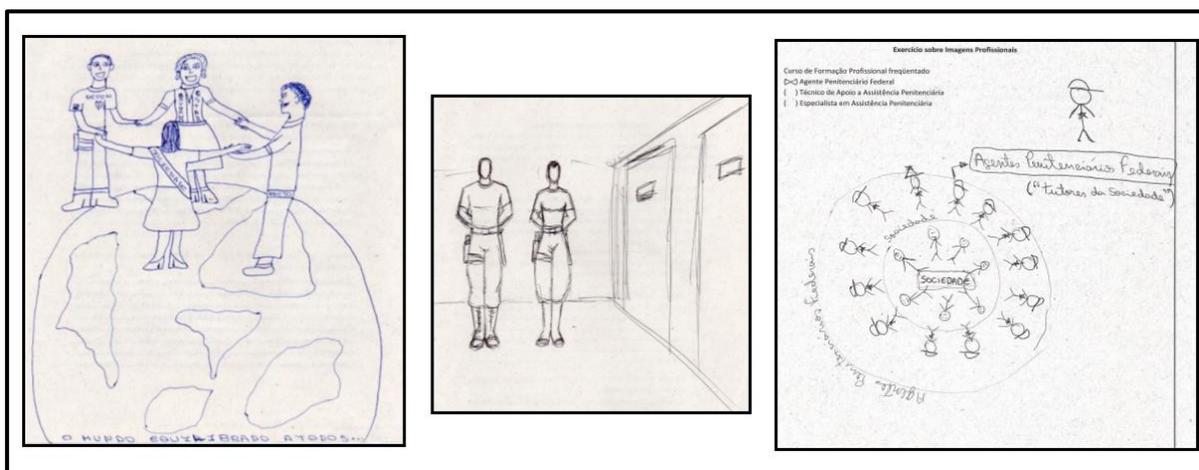


Figura 13 – Composição n.º 2 de registros visuais produzidos no CFP
 Fonte: banco de dados da pesquisa exploratória

Nessa senda, a justificativa para a filiação à perspectiva do currículo sob uma orientação cultural encontra esteio em Lopes e Macedo (2011b, p. 203), que concebem o currículo como “uma prática de atribuir significados, um discurso que constrói sentidos. Ele é, portanto, uma prática cultural”.

À exemplo do que Garland (2017) afirma, a mídia tem papel considerável na incidência de caracterização do contexto prisional. Sendo assim, influencia também a produção do imaginário discente em ações de formação inicial. Percebi essa relação a partir da vinculação de uma reportagem de televisão com os desenhos produzidos pelos alunos, conforme apresento na sequência. A mídia toma proporção ímpar neste trabalho ao conceber, como Costa, Silveira e Sommer (2003, p. 38) apontam, que na sociedade

um noticiário de televisão, as imagens, gráficos etc. de um livro didático ou as músicas de um grupo de rock, por exemplo, não são apenas manifestações culturais. Eles são artefatos produtivos, são práticas de representação, inventam sentidos que circulam e operam nas arenas culturais onde o significado é negociado e as hierarquias são estabelecidas.

No que se refere à mídia, essa apresenta responsabilidade considerável ao veicular as “características do sistema” em reportagens como a divulgada no dia 08/06/2017, no Programa Profissão Repórter, da Rede Globo. Nessa, o diretor de uma das Penitenciárias Federais, ao comentar a série de atentados sofridos por servidores daquele sistema, pronuncia-se da seguinte forma: “não é porque ocorreu

a morte de um colega que o sistema vai baixar a guarda, pelo contrário, continuaremos mantendo o rigor e a forma de trabalho por aqui, por que a sociedade espera isso da gente. Essa é a nossa função!” Aqui há um indicativo quanto à produção do imaginário dos alunos a partir do discurso de um servidor-docente-eventual que pode ser apreendido a partir dos desenhos, produzidos no estudo exploratório acima referido.

Saliento que não há instrumento avaliativo, na atualidade, que produza para a Espen parâmetros sobre o quanto as fissuras do discurso oficial são preenchidas pelo discurso pessoal dos docentes. Percebe-se a relação entre a imagem profissional descrita e reproduzida pelo diretor de uma unidade prisional, servidor-docente-eventual da Espen, e a imagem produzida pelo aluno em 10 dias de formação, conforme segue.

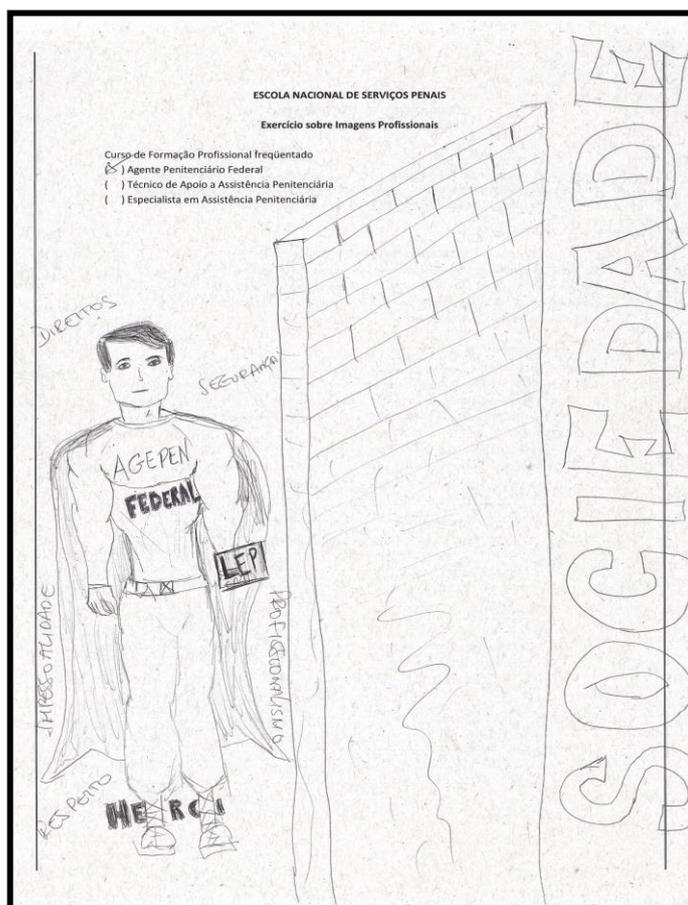


Figura 14 – Registro visual produzido no CFP
Fonte: banco de dados da pesquisa exploratória

Por essa ótica, cumpre salientar o papel desenvolvido pela mídia no que se refere ao assentamento de preconceitos e identidades no imaginário popular. Ainda,

retomando a perspectiva da cultura do controle do crime, desenvolvida por Garland (2017, p. 338), observa-se que

A crescente importância e popularidade dos programas televisivos sobre o crime, desde os anos 1960, é um fator cultural concomitante à normalidade das altas taxas de criminalidade na sociedade contemporânea. Os medos e revoltas parcialmente subconscientes, típicos da vida nas sociedades de alta criminalidade, encontram uma válvula de escape na tela da televisão. Eles são dramatizados na forma de histórias de vingança, de contos sobre moralidade, de narrativas de crime e castigo, de histórias de criminosos levados às barras dos tribunais e de notícias sobre atrocidades que disparam a indignação e demandam catarse. Estas representações da mídia indubitavelmente conferem forma e inflexão emocional à nossa experiência do crime, de forma amplamente ditada pela estrutura e pelos valores da mídia e não pelo fenômeno por ela retratado.

Influência esta que pode ser observada, por exemplo, no registro visual que um dos alunos produziu, no qual retrata uma transferência de preso considerado perigoso para a Penitenciária Federal em Porto Velho a partir de uma reportagem do “JN”.

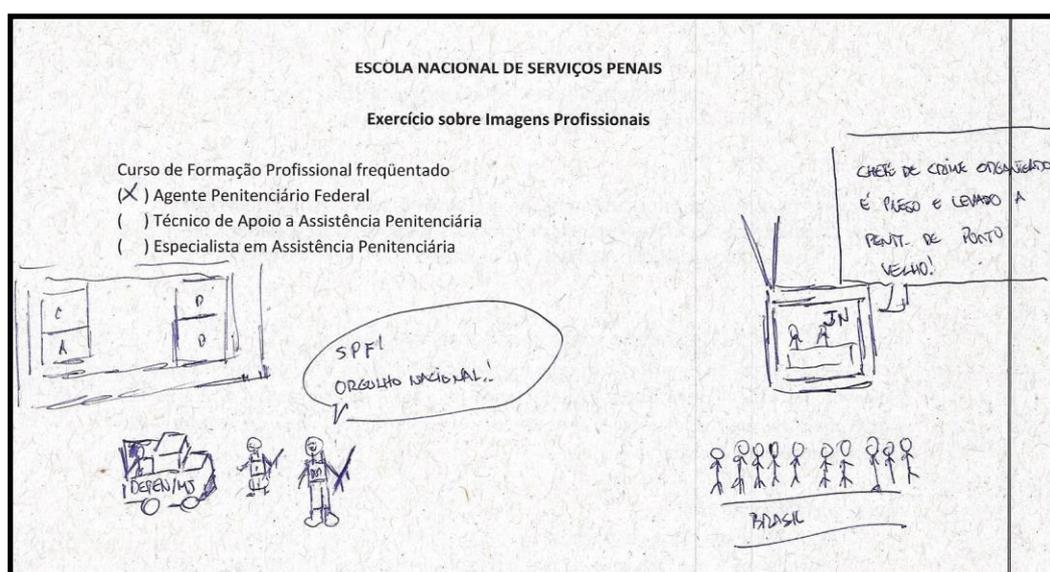


Figura 15 – Registro visual produzido no CFP
Fonte: banco de dados da pesquisa exploratória

A lógica inversa é igualmente verdadeira. Os arquétipos que se apresentam como solução, como ferramentas exitosas frente ao avanço da criminalidade, e passam a compor o imaginário social como a resposta estatal que deve ser adotada, em grande medida. Nesse sentido, para Garland (2017, p. 338):

Os meios de comunicação de massa tiveram acesso a, e depois dramatizaram e reforçaram, uma nova experiência pública, com profunda ressonância psicológica; e, ao fazê-lo, a mídia institucionalizou aquela

experiência. Ela nos cercou de imagens de crimes, de perseguições e de punições, bem como nos alimentou de ocasiões regulares, diárias, nas quais podemos descarregar nossos sentimentos de medo, raiva, indignação e fascinação que a experiência do crime provoca.

Desse modo, o discurso dos docentes se torna evidente nas características que compõem as imagens anexas, assim como a mídia parece produzir e reforçar também certos discursos. Nessa lógica, a mídia veicula percepção no sentido de que o sistema penitenciário é permeado por práticas de representação. Por exemplo, temos a definição do Sistema Penitenciário Federal como referência nacional que constrói ao longo de seus 14 anos de existência uma identidade que o localiza em um patamar superior de qualidade no campo do sistema prisional brasileiro, ensejando influência direta dessa “prática representacional” nos cursos de formação inicial e continuada em que seus servidores atuam como docentes.

O rigor e a forma de trabalho aludidos ao Sistema Penitenciário Federal são baseados em rígidos protocolos de segurança e disciplina que justificam a ascensão do sistema como uma referência de enfrentamento ao crime organizado no Brasil, mantendo a custódia dos líderes das facções criminosas, em que pese também se apresente como objeto de críticas por parte dos especialistas na temática⁸. Todavia, o referido sistema é tido como referência nacional pela não ocorrência de fugas, rebeliões e acesso a celulares.

Destarte, na investigação foi possível perceber que a política de formação definida pelo Departamento Penitenciário Nacional procura localizar/direcionar/produzir esse sujeito servidor penitenciário dentro do campo em que deverá atuar, a partir da normatização de processos de formação que se relacionem com o exercício prático da função. Em sentido oposto, é também a negação dela a partir dos processos de resistência identificados que a significam no contexto da prática. Daí decorre a necessidade de problematizar a discursividade dessas políticas, bem como a produção cultural que emerge das mesmas por meio de tais discursos e que, por sua vez, é retroalimentada por práticas docentes eivadas de costumes advindos da prática profissional, conforme também apontam Lopes (2002) e Lemgruber (2004). Para Lopes e Macedo (2011b, p. 198), “ao se considerar que a ação social e a conduta dos sujeitos têm uma dimensão cultural ou discursiva está-se indo um pouco além e dizendo que a cultura não é apenas regulada, mas regula”.

⁸ Santos (2016), defensor público federal atuante na Penitenciária Federal em Porto Velho, aborda, em artigo publicado na Revista da Defensoria Pública da União, os motivos que o levam a considerar o Sistema Penitenciário Federal um violador de direitos individuais.

Não obstante, seria leviano desconsiderar que estou tratando de uma escola com finalidade específica: formar servidores que atuarão no cárcere. Logo, é perceptível, e os planos de ensino confirmam, que há inclinação para a produção de ações educacionais que visam a reprodução de uma cultura considerada exitosa. Frente a tal realidade e sabendo da inexistência de estudos acerca de tal temática, tornou-se relevante analisar os significados atribuídos à Política Nacional de Educação em Serviços Penais, observando como esse repertório de sentidos influencia a concepção curricular da Espen. Fundamental para esta investigação é a visão de sujeito como um “efeito das linguagens, dos discursos, dos textos, das representações, das enunciações, dos modos de subjetivação, dos modos de endereçamentos, das relações de poder-saber” (PARAÍSO, 2012, p. 29).

Assim, perceber o desenvolvimento de um currículo monocultural, que se restringe aos acontecimentos e questões originadas apenas no cárcere, não abrindo a possibilidade de diálogo com o contexto externo, indica que os significados que permeiam a concepção curricular da Espen estão voltados aos sentidos já insculpidos na prática cotidiana dos docentes-servidores-eventuais. Alicerçar a presente investigação no campo cultural me permitiu compreender o fluir dos sentidos e significados, sobretudo em se tratando das relações de poder instituídas. Analisar os referenciais normativos, as entrevistas e documentos disponíveis sob essa perspectiva possibilitou o conhecimento acerca de que “é na esfera cultural que se dá a luta pela significação, na qual os grupos subordinados procuram fazer frente à imposição de significados que sustentam os interesses dos grupos mais poderosos” (COSTA; SILVEIRA; SOMMER, 2003, p. 138).

8.3 As especificidades da Espen e a produção de uma concepção curricular própria

A Espen, no decorrer desta tese, passou a ser cada vez mais transparente. Os dados que tratam sobre ela ao serem reunidos e acessados a partir da indagação central desta investigação a compuseram de outra forma, pelo menos para esta pesquisadora que lá atuou e ainda atua. A face da Espen e, por

consequente, seu currículo, são significados a partir de uma relação de poder que se estabelece em nome da ideologia dominante impressa por seu superior hierárquico⁹.

Para Van Dijk (2017), “poder” significa “controle”, os grupos dominantes exercem controle social sobre os dominados. No caso específico da política curricular ao qual a Espen se encontra vinculada, é possível perceber que foi proposta/validada pelo grupo dominante em um determinado momento, mas que não se configura como o grupo com maior incidência no cotidiano prisional e sequer, no exercício da docência na Escola Nacional.

Assim, poderia questionar se ele exerce algum tipo de contrapoder? De contracontrole? Há alguma prática de resistência ao conteúdo da política curricular “oficial”? Sim, pode-se considerar que sim! A investigação denota, por meio da fala das Gestoras, a apresentação de “dois Depen” nas ações educacionais, o que demonstra certo descompasso entre o instituído (regulamentado) e o desenvolvido (executado)¹⁰. Ainda, as imagens dos alunos reverberam discursos produzidos para além daqueles regularmente instituídos em quaisquer ações educacionais, tais como paradoxos teóricos, atos de heroísmo ou mesmo uma conotação de gênero, segundo a qual as servidoras mulheres apresentariam, por exemplo, feições mais amistosas, conforme sugerem as imagens que seguem.

⁹ Embora seja usual que a Escola defina as ações a desenvolver, apenas as executa após a validação das mesmas, em um determinado momento pela Diretoria de Políticas Penitenciárias e em outros pela Chefia do Gabinete da Direção-Geral ou pela própria Direção-Geral. Se cotejarmos que esses cargos foram assumidos historicamente por Psicólogos, Ex-Ouvidores, Defensores, Sargentos da Polícia Militar, Delegados de Polícia Federal, entre outras profissões, compreenderemos de igual modo a metáfora do pêndulo. Ainda, considerando que em um prazo aproximado de três anos o Depen contou com 5 Diretores-Gerais, é possível supor a distinção de posturas e, por conseguinte, de orientações políticas emanadas à Espen.

¹⁰ Para além das ações educacionais propriamente ditas, ressalto que outras ações internas do Departamento corroboram a perspectiva do descompasso em se tratando de Educação em Serviços Penais. Assim como a Força de Cooperação Penitenciária tem atuado na qualificação dos servidores estaduais sem qualquer articulação com a Espen, outras áreas, tais como as de Alternativas Penais, Monitoração Eletrônica, Participação e Controle Social, desenvolveram práticas, como, por exemplo, a contratação de consultorias com vistas à construção de materiais pedagógicos, tais como planos de curso, disciplina e aula. A Matriz Curricular, nesse sentido, traduziu-se em uma tentativa de incorporação de conhecimentos produzidos no âmbito de outras consultorias, mas mesmo depois que essa foi finalizada, outras contratações com tal finalidade foram realizadas. Não se trata aqui de uma perspectiva de reserva de mercado, mas tão somente da constatação de que nesse processo perdem todos. As áreas não contam com a *expertise* e a chancela da Espen, enquanto essa perde consideráveis oportunidades de fortalecimento.

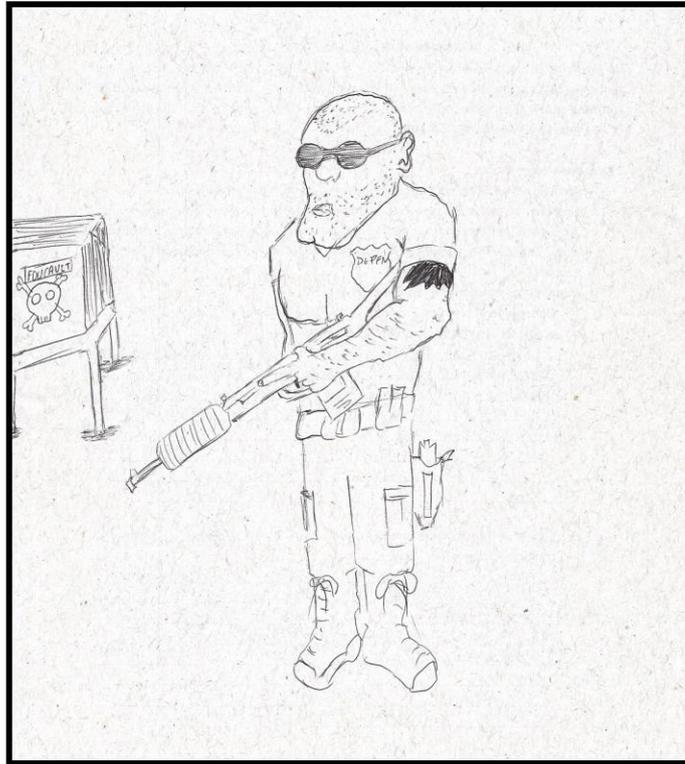


Figura 16 – Registro visual produzido no CFP
Fonte: banco de dados da pesquisa exploratória

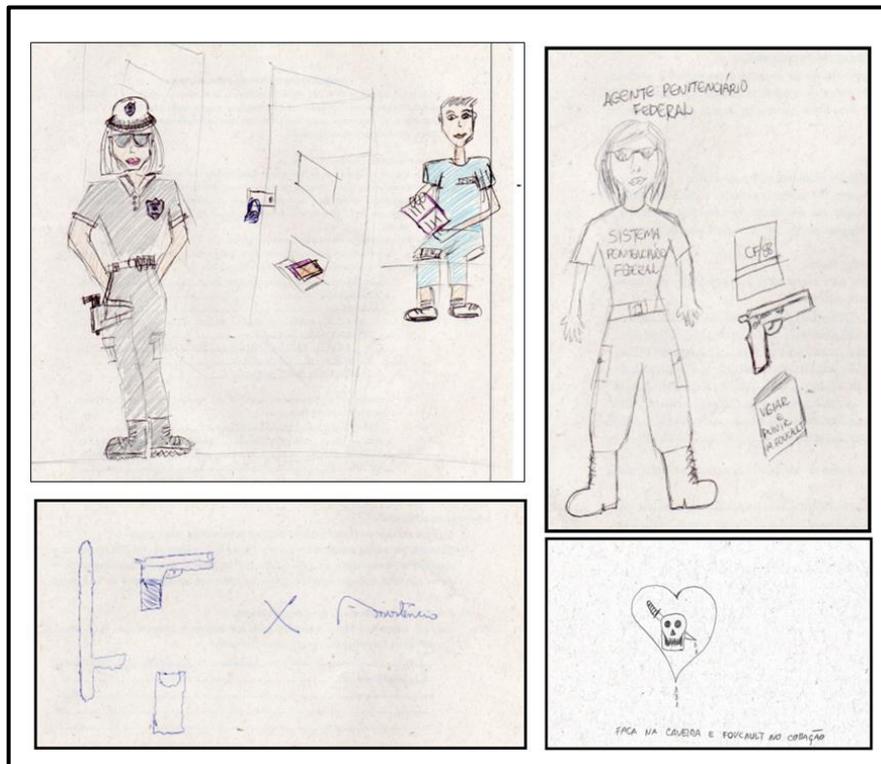


Figura 17 – Composição n.º 3 de registros visuais produzidos no CFP
Fonte: banco de dados da pesquisa exploratória

A análise empreendida sobre os textos suplementares da PNESP que se dirigem particularmente a composição do currículo da Espen e das demais Escolas de Serviços Penais evoca a construção de um arcabouço teórico voltado para a execução da pena de forma digna. Os referenciais produzidos em 2006 (DEPEN, 2006a) e em 2017 (PNUD, 2017) são bastante claros ao reforçarem uma concepção da pena e da instituição-prisão como dispositivos de reintegração da pessoa condenada. Logo, fortalecem o indicativo de que a formação dos servidores que atuam nesse espaço se dê em conformidade com a complexidade que lá se institui. Nesse sentido, nenhum dos dois documentos advoga pela única e exclusiva formação na área de segurança penitenciária.

Ainda, nesse cenário, há que se apresentar a *mea culpa* da Espen, que em seus processos educacionais não faz transitar a política, não a fortalece e não institui práticas que a corporifiquem no contexto da prática. Torna-se mais cômodo, do ponto de vista do “não embate”, assumir a face da Matriz Curricular “vigente” frente às unidades da federação e não no seu próprio contexto institucional. Esse currículo posto, aparentemente “oficial”, não traduz o que se realiza efetivamente no contexto da prática. Desse modo, nesta investigação analisei as ações educacionais desenvolvidas entre 2013 e 2019 para compreender que currículo é esse, que zonas de poder se colocam em conflito e que peculiaridades emergem enquanto efeitos das relações de poder que se estabelecem por fora, acima e por dentro da Espen.

Ao objetivar a visualização da significação da PNESP no contexto da prática é preciso ter em mente que “o consenso fabricado fecha o campo de significação” (SILVA T., 2001, p. 8). Todavia, conforme vislumbrado nos capítulos anteriores, em que pese o texto da política conceba um espaço consensual para o campo da Educação em Serviços Penais, a Espen se depara em seu cotidiano com um campo de batalhas no qual é figura central, estratégica e fundamental para o estabelecimento de um ou outro regime de verdade.

É na metamorfose de política curricular a currículo que Silva T. (2001, p. 11) afirma ocorrer um “processo de inclusão de certos saberes e de certos indivíduos, excluindo outros”. Embora a concepção curricular da PNESP seja balizada por uma perspectiva convencional de consenso, estável e considerada ideal para o sistema prisional e que nortearia idealmente um currículo tradicional perfeitamente fechado, o que se visualiza na atualidade é o seu contrário. Há, nesse sentido, centralidade, conforme aponta Silva T. (2001, p. 14):

do papel da linguagem e do discurso na constituição do social. De forma consequente, a cultural entendida principalmente como prática de significação, assume um papel constituidor e não apenas determinado, superestrutural, epifenomenal.

A cultura aqui é percebida como algo que se orienta a partir das relações sociais que, retomando a perspectiva de Silva T. (2001), são relações hierárquicas e assimétricas que denotam em última medida relações de poder. Assim, não poderia deixar de observar que o currículo também se estabelece sobre essas bases, uma vez que a análise documental, os registros visuais e as narrativas das Gestoras da Espen indicam a existência de embates institucionais, no cárcere e no Depen, que incidem na concepção curricular da Espen.

Exemplo disso são os constantes embates em torno da significação do currículo da Espen visualizados tanto na análise documental, quanto nas narrativas das Gestoras, ao observarem a luta por hegemonia discursiva tecida por diferentes Diretorias a partir do poder que detinham sobre a escola. Nesse sentido, observo que a ideologia de uma ou outra Diretoria, e mesmo de seus servidores, não é algo estático e dado, apenas pronto a ser traduzido, mas configura-se como algo negociado, construído e recontextualizado. Ainda, compreendo que, se não fosse tal perspectiva, seria improvável a visualização de ações de resistência no contexto da prática e não haveriam lacunas discursivas preenchidas pelos indivíduos particularmente.

Para além das anunciações sobre o currículo da Espen que têm sido prestadas nesta tese desde o seu princípio, resta observar as ações desenvolvidas entre 2013 e 2019¹¹. Assim, em seu primeiro ano de atividade, foram ofertadas oito ações de qualificação, todas atendendo ao eixo de formação em Segurança e Disciplina.

¹¹ A lista dos cursos realizados se encontra no Apêndice D.

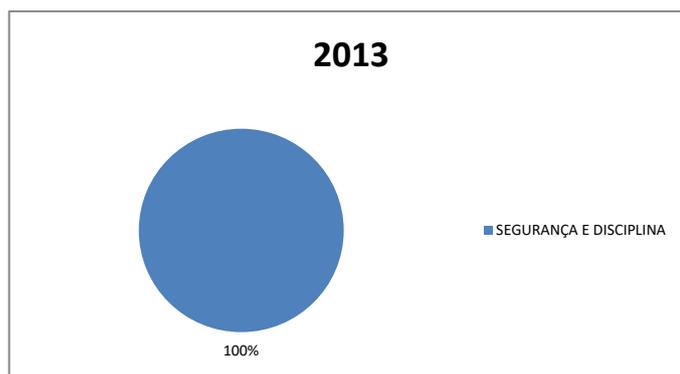


Figura 18 - Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2013
Fonte: elaborado pela autora

No ano seguinte, a Escola ofertou 24 ações educacionais, as quais apresentaram maior diversificação teórica, conforme pode ser observado no gráfico. Em que pese a inexistência de atividades voltadas a capacitação em Saúde e Qualidade de Vida, pode-se afirmar que entre os demais eixos de formação houve certa paridade, com suave preponderância do Eixo Segurança e Disciplina.

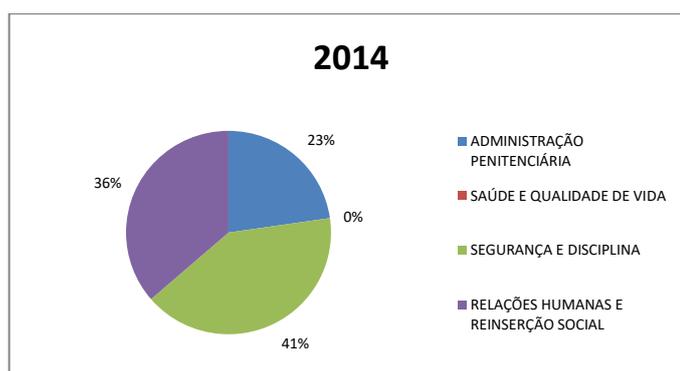


Figura 19 - Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2014
Fonte: elaborado pela autora

Saliento que entre as ações desenvolvidas que se enquadravam no Eixo Segurança e Disciplina foi possível perceber considerável incidência de qualificações voltadas à área de Inteligência Penitenciária. Já em se tratando do Eixo Administração Penitenciária, identifica-se tendência bastante relevante à realização de cursos que visavam a gestão de procedimentos em estabelecimentos carcerários¹². No que tange ao Eixo Relações Humanas e Reinservação Social, houve prevalência de cursos sobre Individualização da Pena e Relações Interpessoais. É interessante, também, observar que nesse ano foi desenvolvido o primeiro curso de

¹² Ressalto que neste ano, particularmente, houve a incidência de crises pontuais no sistema penitenciário brasileiro e que uma das medidas de enfrentamento a esta realidade e de apoio aos entes da federação, encontradas pelo Depen, era a oferta de cursos de qualificação continuada por meio da Espen.

formação profissional para servidores que atuavam no Sistema Penitenciário Federal pela Espen¹³.

Considerar esse detalhe justifica o baixo quantitativo de cursos ofertados no ano, uma vez que os CFPs geralmente têm carga horária consideravelmente maior, em torno de 400h/a, e contam com um público-alvo também mais elevado. Há, para tanto, a mobilização de uma grande estrutura, nesse ano, particularmente foram formados cerca de 100 novos servidores com o apoio de cerca de 90 colaboradores eventuais, entre instrutores, supervisores, gestor de cursos etc.

Em 2015 há um salto quantitativo na oferta de cursos, porém, outros fatos também merecem destaque. O primeiro deles diz respeito ao público-alvo atendido, uma vez que 58 cursos foram desenvolvidos para atendimento ao público interno do Depen. Observa-se que em função de o Sistema Penitenciário Federal possuir servidores lotados em quatro unidades e na sede do Departamento, naquele ano, alguns cursos foram replicados no mínimo 5 vezes. O mesmo pode ser observado para os cursos desenvolvidos visando o público externo, ou seja, servidores das carreiras penais estaduais e distrital e de outras forças de segurança eventualmente convidados para participar dos cursos da Espen¹⁴. Neste ano, foram desenvolvidos 88 cursos de formação continuada, os quais podem ser caracterizados conforme segue.

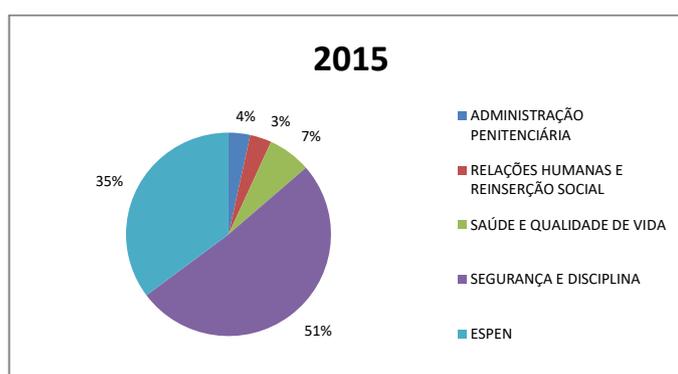


Figura 20 - Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2015
Fonte: elaborado pela autora

Com menor incidência observamos a realização de cursos nos Eixos de Administração Penitenciária, Saúde e Qualidade de Vida e Relações Humanas e

¹³ Na oportunidade foram formados 133 novos servidores, sendo cento e cinco Agentes Federais de Execução Penal, vinte e dois Especialistas Federais em Assistência à Execução Penal e seis Técnicos Federais de Apoio à Execução Penal.

¹⁴ Registra-se que a Espen teve a versão de um mesmo curso replicada oficialmente pela Escola cerca de 60 vezes no decorrer dos anos, inclusive no exterior.

Reinserção Social. Mais uma vez é possível configurar a forte incidência dos cursos voltados à Segurança e Disciplina, a partir da sua interlocução com a área de Inteligência Penitenciária. Conforme se visualiza no gráfico seguinte.

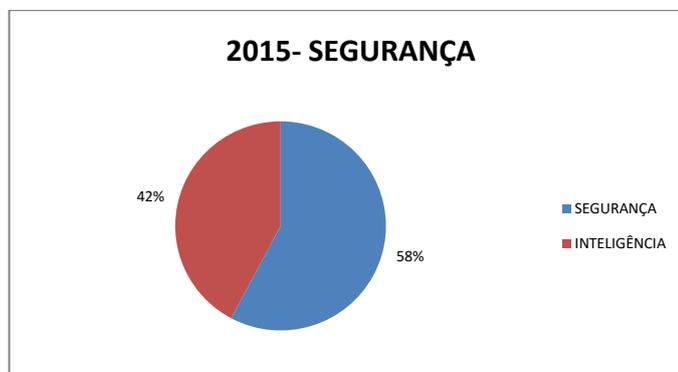


Figura 21 - Particularidades dos cursos de 2015 – Parte 1
Fonte: elaborado pela autora

Ainda em 2015, todavia, a análise dos cursos denota a inauguração de concepção voltada à maior profissionalização de processos e procedimentos na Espen. Assim, por conta desta pesquisadora, o Eixo Espen foi inserido na análise com a finalidade de demonstrar que cursos de alinhamento pedagógico/teórico e de qualificação de colaboradores, tais como Supervisores, passaram a ser desenvolvidos pela Escola.

Não obstante, chamo a atenção para uma política desenvolvida pelo Depen, particularmente nesse ano, o que identifiquei como “venda casada”. O Departamento adquiriu uma série de equipamentos para posterior envio aos entes da federação. Por conta dessa ação, houve a definição por parte da DIRPP, ordenadora de despesas com qualificação à época, quanto à entrega dos bens, junto à formação de formadores para multiplicação do conhecimento quanto à operacionalização daqueles. Assim, os 26 Estados e o Distrito Federal receberam um curso voltado à habilitação de servidores que poderiam qualificar seus colegas ao uso de equipamentos de raio-x, por exemplo. Nota-se aqui a incidência da metáfora do “pêndulo”, pois a PNESE indicava que a estratégia de desenvolvimento de cursos diretamente pelo Depen nos entes da federação não era adequada ao fortalecimento da agenda local, no entanto, torna a ser realizada.

Esse novo velho cenário pode ser identificado no gráfico seguinte, no qual visualizamos que dos 30 cursos voltados à Educação em Serviços Penais, 20 trataram da Formação de Multiplicadores para a utilização de equipamentos de raio-

x, enquanto sete abordaram o alinhamento pedagógico de outros temas e três se voltaram à realidade administrativa da Espen.

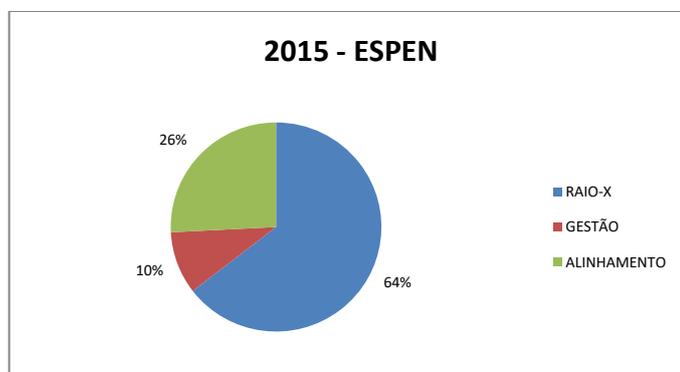


Figura 22 - Particularidades dos cursos de 2015 – Parte 2
Fonte: elaborado pela autora

Em 2016, a Espen novamente realizou um Curso de Formação Profissional, tendo qualificado nessa oportunidade mais de 400 novos servidores¹⁵. Isso, conforme abordei anteriormente, impacta na redução da oferta de cursos de qualificação permanente, considerada a estrutura da Escola. Assim, nesse ano foram desenvolvidos 20 cursos caracterizados conforme segue.

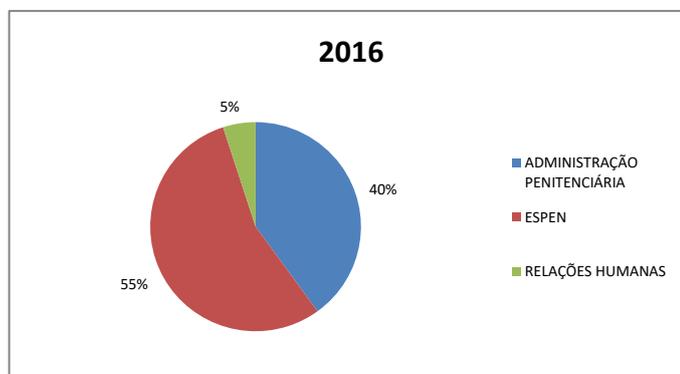


Figura 23 - Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2016
Fonte: elaborado pela autora

Nesse cenário foram contempladas áreas até então desconsideradas no “cardápio” de ações da Espen, tais como as de Recursos Humanos, Corregedoria e de Convênios. Entretanto, saliento que grande parte das qualificações ofertadas pode ser considerada um evento, pois foram organizadas por meio de *workshops*, oficinas e encontros e com carga horária eventualmente reduzida, em torno de 8h/a.

¹⁵ Exatamente 437 futuros servidores foram qualificados nesta ação educacional inicial, sendo 405 Agentes Federais de Execução Penal, 14 Especialistas Federais em Assistência à Execução Penal e 18 Técnicos Federais de Apoio à Execução Penal.

Registra-se o não atendimento de ações voltadas à qualificação em Segurança nesse ano. Ainda, torno a salientar o evidente controle da DIRPP sobre as pautas desenvolvidas no âmbito da Espen, sendo que parcela reduzida das ações se voltou ao Curso de Formação Profissional e as demais ao atendimento de demandas da referida Diretoria, conforme segue. Saliento que essa realidade potencializa mais uma vez o maior atendimento ao público externo do Depen.

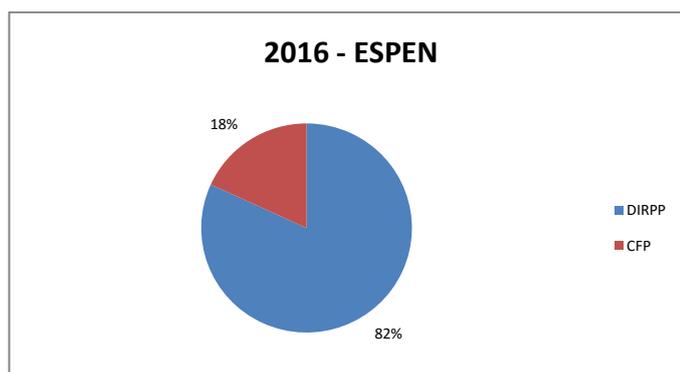


Figura 24 - Particularidades dos cursos de 2016
Fonte: elaborado pela autora

Em 2017, a realidade é um pouco diversa, há elevação na quantidade de cursos desenvolvidos, totalizando 36, em que pese também tenha sido desenvolvido um CFP, formando mais de 150 novos servidores¹⁶. Entretanto, tem-se novamente o cenário de atendimento maciço ao público externo, configurando o alvo de 31 dessas ações. Estamos diante do indicativo relatado por uma das Gestoras de que discorrer sobre o convite para assumir sua função justifica ter recebido como base argumentativa que “a Espen não faz curso”, a partir de reclamações sindicais, inclusive.

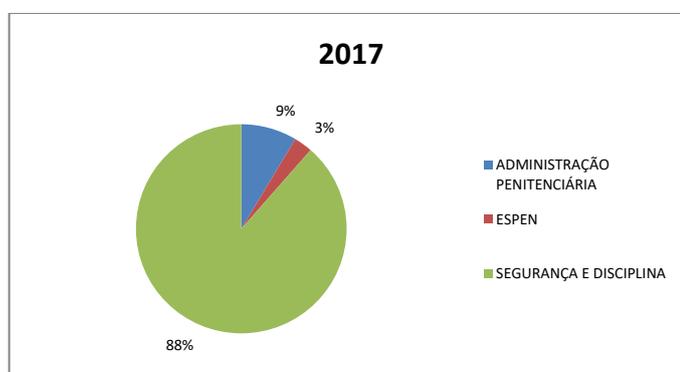


Figura 25 - Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2017
Fonte: elaborado pela autora

¹⁶ Concluíram a ação educacional inicial 174 futuros servidores, entre os quais 138 Agentes Federais de Execução Penal, 21 Especialistas Federais em Assistência à Execução Penal e 15 Técnicos Federais de Apoio à Execução Penal.

Chama a atenção no gráfico o atendimento ao Eixo Administração Penitenciária. Isso porque o ano de 2017 foi marcado por relevantes turbulências no sistema prisional brasileiro. E, mais uma vez, a Espen esteve envolvida com as estratégias de enfrentamento ao cenário crítico, oferecendo formação para a gestão de estabelecimentos prisionais nas localidades mais atingidas. Nesse contexto, há o retorno da Segurança e Disciplina ao foco das ações desenvolvidas pela Espen. No entanto, mais uma vez saliento que essa visualização inicial pode ser enganosa. Uma análise mais detida aponta que a Inteligência Penitenciária consta como um dos tópicos da Segurança, sendo possível evidenciar que a incidência de cursos é na área de Inteligência (28) e não necessariamente na de Segurança (4).

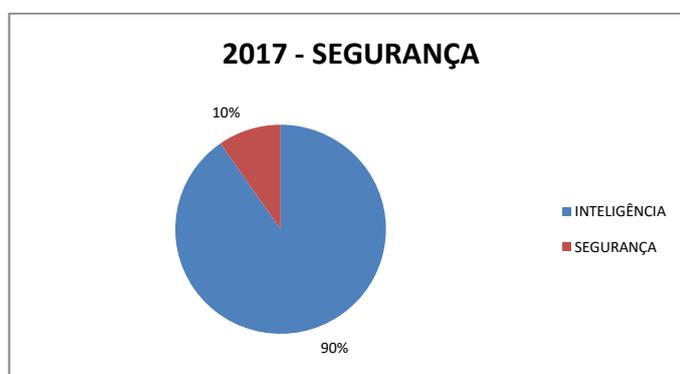


Figura 26 - Particularidades dos cursos de 2017
Fonte: elaborado pela autora

Na sequência, observa-se a incidência de decisões hierarquicamente superiores no currículo da Espen, mais uma vez. O Ministério da Justiça instituiu um grupo de trabalho visando a encenação do Plano Nacional de Segurança Pública, logo, as forças de segurança federais deveriam oferecer qualificação profissional aos entes da federação, no ano de 2018.

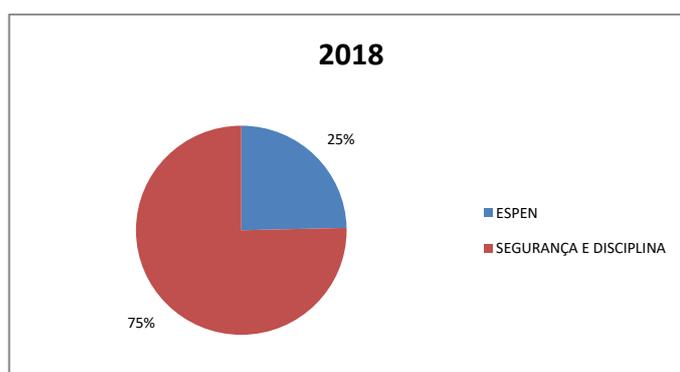


Figura 27 - Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2018
Fonte: elaborado pela autora

Desse modo, houve considerável aumento na oferta de cursos da área de Segurança e Disciplina considerando que as qualificações passíveis de desenvolvimento junto aos entes da federação eram prioritariamente desta natureza, destacando-se àquelas voltadas a procedimentos de Escolta, Intervenção e Inteligência. Ainda, com forte incidência dos cursos da última temática.

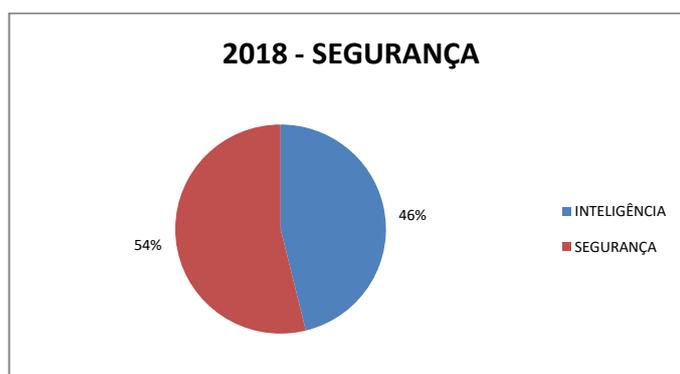


Figura 28 - Particularidades dos cursos de 2018
Fonte: elaborado pela autora

Já, em 2019, observa-se nova reorientação quanto aos cursos ofertados, considerando, sobretudo uma alteração quanto à postura da Direção da Espen. De uma instituição reativa, passa a se portar de modo proativo. Produz assim, uma proposta de calendário a ser seguido considerando um amplo processo consultivo desenvolvido junto às referidas Diretorias. Observa-se que a preocupação da instituição com a sinergia entre o proposto e os normativos a que deve observar¹⁷. Deste modo, tem-se que a Escola passa a apresentar ao seu público-alvo com antecedência as ações que serão realizadas no decorrer do ano, garantindo a possibilidade de organização por parte de todos os envolvidos. A referida proposta aprovada pelo Diretor-Geral do Depen passa na sequência a ser desenvolvida.

Assim, as ações educacionais deste ano contam com a justificativa em seus Planos de Ação Educacional de que já constam no calendário da Espen. Alterações no decorrer do ano foram realizadas, todas elas, a posteriori dependeram também, de anuência do DG. Considerando o desenvolvimento deste processo consultivo

¹⁷ Nesse sentido, no bojo do processo SEI n.º 08016.003422/2019-98 a Direção da Espen afirma que “para chegar a essa proposta foi analisado a aderência das ações às propostas do Ministro, Metas PPA, Planejamento Estratégico e Projetos do DEPEN, além de análise de ações já realizadas recentemente de forma a não haver repetição e dar espaço para novas ações”. Observa-se que para o desenvolvimento das referidas ações a Escola contava neste ano com um orçamento estimado em \$ 3.000.000,00 (três milhões de reais).

aparentemente há um nivelamento diferencial entre os eixos de formação, se os considerarmos em relação aos anos anteriores.

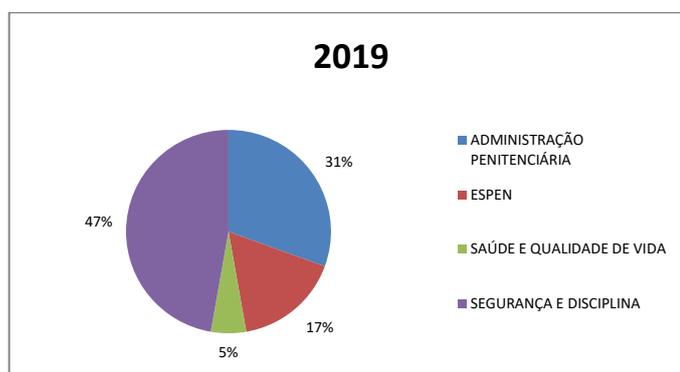


Figura 29 - Cursos de curta/média duração desenvolvidos em 2019
Fonte: elaborado pela autora

Curioso observar a forte tendência para a oferta de cursos da área administrativa, o que possibilita uma leitura referente à própria identidade da Escola. Ao ofertar cursos voltados à pesquisa de preço, processos licitatórios, entre outros, parece desconcentrar-se de sua pauta central, qual seja: os serviços penais. Mesmo que os servidores das carreiras penais que lidam com tais atividades no ambiente prisional apresentem lacunas de competências nestas áreas, considera-se que pela recente Política de Desenvolvimento do governo federal a Espen não estaria autorizada a desenvolver ações desta natureza, caso não estejam diretamente relacionadas com o cárcere. Ainda no que concerne a este ano observa-se a prevalência do Eixo Segurança e Disciplina. Não obstante, diferente dos anos anteriores conclui-se que em 2019 houve realmente a prevalência deste eixo, em detrimento dos temas de Inteligência Penitenciária, como pode ser percebido no gráfico que segue.

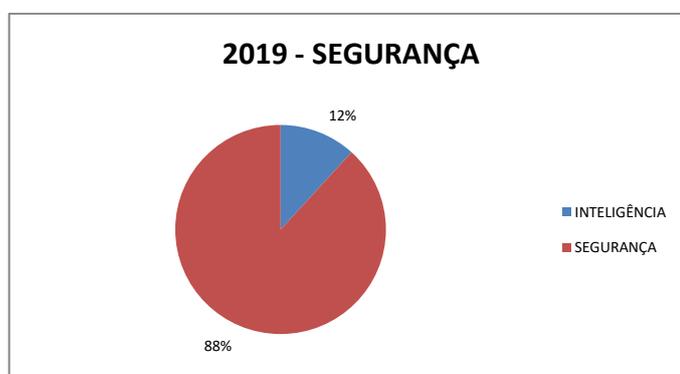


Figura 30 - Particularidades dos cursos de 2019
Fonte: elaborado pela autora

A análise de dados sobre as ações educacionais da Espen, somada à observações realizadas em cursos pontuais, no ano de 2018, revelam que no currículo, mais do que reprodução, estamos diante de produção ativa por parte dos sujeitos que encenam a Política de Nacional de Educação em Serviços Penais nessa escola¹⁸. Desse modo, passo a encarar o currículo como

um espaço, um campo de produção e de criação de significado. No currículo se produz sentido e significado sobre os vários campos e atividades sociais, no currículo se trabalha sobre sentidos e significados recebidos, sobre materiais culturais existentes. O currículo, tal como a cultura, é uma zona de produtividade. Essa produtividade, entretanto, não pode ser desvinculada do caráter social dos processos e das práticas de significação. Cultura e currículo são, sobretudo, relações sociais. (SILVA T., 2001, p. 20)

Os colaboradores da Espen procuram criar efeitos de sentidos quando em relação com outros sujeitos, embasando-se quando possível em suas próprias práticas e não nos enunciados da PNEP e de seus textos suplementares como observado pelas Gestoras e apreendido a partir das observações pontuais que realizei. Por essa ótica, compreendo que, para além das relações de poder que se estabelecem entre setores que disputam a significação da política curricular da Espen, em seu interior outros embates em torno do processo de produção de significados se constituem.

Assim, a partir do exposto nesta seção e retomando a perspectiva teórica de Ball (1994) no que tange a trajetória da política curricular da Espen, é possível identificar que essa sofre influências oficiais das prescrições mundiais quanto à política penitenciária, mas também e fortemente da concepção gerencialista. Não obstante, o currículo que é encenado privilegia, a partir de ações com caráter tecnicista, o enfoque na Segurança Penitenciária, mais particularmente questões atinentes à Inteligência, considerando em reduzida medida os demais eixos de formação frente aos processos de resistência que emergem da própria prisão¹⁹.

¹⁸ Acredito, por essa lógica, que estudos futuros possam se debruçar sobre a conceituação desta espécie de *ethos* penal, que emerge também nos processos de qualificação inicial e permanente dos servidores do campo penitenciário, considerando Geertz (2008). Na atual conjuntura investigações nessa linha apresentariam relevância se observada a migração dos Agentes Penitenciários para a carreira de Policiais Penais, indagando-se quanto se haverá real alteração do seu *modus operandi*.

¹⁹ Freitas e Garcia (2018) apontam a mesma realidade em se tratando da forte incidência do Eixo Segurança Penitenciária, ao focalizarem escolas estaduais de serviços penais. Segundo os autores, “Ao estudarmos a realidade das escolas, percebemos inclusive que os quatro eixos articulares previstos na matriz de 2006 (administração penitenciária, saúde e qualidade de vida, segurança e

Desse modo, evidencio que a força eminentemente potente no currículo da Espen e que influencia seu peculiar currículo é movimentada pelos interesses dos grupos relacionados às temáticas operacionais, em larga medida a Diretoria do Sistema Penitenciário Federal, mesmo durante os períodos nos quais a Espen esteve sob os auspícios da Diretoria de Políticas Penitenciárias.

A análise dos cursos desenvolvidos na Espen denota forte tendência cultural, conforme amplamente abordado neste estudo de caso. Isso porque há indicativos consistentes da transferência de princípios da prática laboral para as práticas pedagógicas da Escola, uma vez que se configura como uma instituição voltada à qualificação inicial e continuada de servidores. Não obstante, a aproximação com esse campo também possibilitou o acesso a evidências quanto à incidência de teorização curricular fortemente alicerçada nas orientações teóricas de Benjamin Bloom e Phillippe Perrenoud.

A adesão à apresentação das competências a desenvolver a partir da Taxonomia de Bloom é evidente, encenando, desse modo, uma educação orientada por objetivos de aprendizagem norteados para o mercado de trabalho a partir de princípios voltados para a complexidade, internalização e automatização (ABBAD et al., 2006). A conotação já evidenciada na Política de Desenvolvimento de Pessoas da União apresentava indicativos quanto ao assentamento da qualificação profissional segundo o desenvolvimento de competências. Essa política, no âmbito federal, conforme abordei no capítulo 3, insere a concepção da Gestão de Pessoas por Competências, conformando um sistema complexo e completo de avaliação dos servidores, desde a formação inicial até a realização de suas atribuições.

Sendo parte de um conglomerado de instituições educacionais que devem atender a essa conotação política, verifiquei que a Espen não se furta a isso. Todos os documentos pedagógicos, normativos de instituição e acompanhamento de seus eventos são pautados no desenvolvimento de competências ou do CHA (Conhecimentos, Habilidades e Atitudes). Pretende-se, dessa forma, aliar as competências individuais do servidor àquelas necessárias ao desenvolvimento de suas atribuições, de acordo com a perspectiva estratégica do órgão a que pertencem. Nesse sentido, destaco que, a depender da conotação política defendida

e difundida pelo Depen, por exemplo, a Espen terá uma ou outra conotação em suas ações educacionais.

Assim, compreendo que a Espen desenvolve um currículo de cunho tradicional, fortemente voltado ao eficientismo, sendo ainda atravessado pela conotação cultural que emerge do sistema prisional e pelas prescrições gerencialistas impostas pelo movimento da Nova Gestão Pública. Cumpre salientar que essa assertiva encontra esteio em Lopes e Macedo (2011b, p. 22), para quem a concepção eficientista se orienta “pela defesa de um currículo científico, explicitamente associado à administração escolar e baseado em conceitos como eficácia, eficiência e economia”. Rememoro que tal concepção esteve presente inclusive na fala das Gestoras da Espen, ao tratarem da reorientação de trabalho por vezes adotada na referida escola.

Não obstante, a concepção de Lopes e Macedo (2011b) no sentido de que é comum a convivência dessa conotação curricular com outras, mais especialmente a teorização de Perrenoud, é visualizada no contexto da prática aqui focalizado. Para o autor, o desenvolvimento de competências levaria ao alcance de determinados desempenhos, tornando o aprendizado mensurável: “o desempenho certificaria, então, a competência” (LOPES; MACEDO, 2011b, p. 56). Prescrição diretamente vinculada às orientações emanadas do campo da Gestão de Pessoas por Competências, o que prevê a avaliação de desempenho dos servidores a partir da demonstração satisfatória das competências individuais na realização das atribuições profissionais, conforme referi anteriormente.

Percebo, desse modo, que a Espen conjuga concepções curriculares *a priori* divergentes em torno da encenação de um currículo peculiar no contexto da prática. Isso, para Lopes e Macedo, tem sido comum no campo das políticas curriculares.

Isso é o que se tem observado em muitos documentos de política, não apenas no Brasil. Ainda que optem por uma matriz cognitivo-construtivista no que concerne ao conceito de competência, ao proporem o currículo, por vezes, explicitam-no como objetivos cuja consecução implica uma ação externa do sujeito sobre o mundo. (LOPES; MACEDO, 2011b, p. 57).

Assim, posso afirmar, a partir desta auditoria da política curricular desenvolvida na Espen, que o texto oficial da PNEP em pouco a influencia. Entretanto, a significação que a PNEP recebe institucionalmente no Depen incide diretamente nas práticas que compõem o arcabouço curricular da Escola Nacional.

No que diz respeito ao objeto aqui focalizado, embora os documentos oficiais se direcionem à reintegração social do apenado por meio de melhores condições de convivência a partir da qualificação dos servidores, a disputa pelo controle sobre essa significação se contrapõe na prática à necessária manutenção da ordem e da disciplina em estabelecimentos prisionais precários e superlotados.

No contexto específico da Espen, o discurso politicamente correto da PNESP e de seus referenciais curriculares disputa espaço por uma significação “adequada” com o discurso da necessária neutralização dos homens mais perigosos do país. Ainda há alguma dúvida quanto a que discurso vem se tornando hegemônico no decorrer dos quase oito anos de existência da Escola Nacional? E que identidades produziria para tanto?

8.4 As identidades emergentes em um currículo peculiar

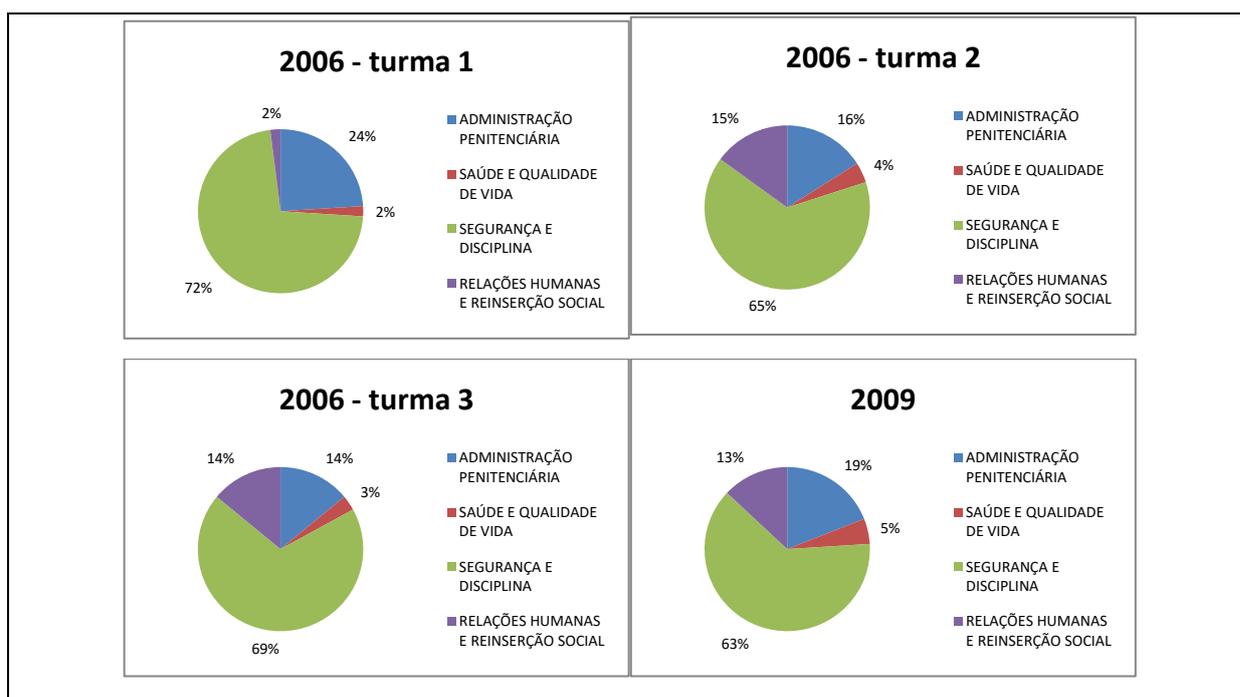
A concepção curricular particular identificada a partir dos dados acessados na Espen projeta a emergência de identidades profissionais igualmente peculiares. Inicialmente esse não era um dos objetivos da investigação, entretanto, tornou-se relevante focalizar as referidas identidades com a finalidade de reconhecer a influência da significação da PNESP também na fabricação dessas.

É uníssona a perspectiva de que uma ação educacional localiza o sujeito em uma dada cultura (MEYER, 2012). Nesse sentido, a formação desenvolvida em um CFP e os discursos veiculados, sobretudo pelos servidores-docentes-eventuais, incidem na fabricação das identidades. Isso porque, conforme afirma Bauman (2005, p. 19), “as ‘identidades’ flutuam no ar, algumas de nossa própria escolha, mas outras infladas e lançadas pelas pessoas em nossa volta”.

O currículo direciona e localiza os sujeitos em uma dada cultura. O mesmo foi percebido na Espen. Observada a execução de um currículo fortemente pautado na perspectiva de Segurança Penitenciária onde os demais eixos de formação são secundarizados, potencializa-se a produção de identidades orientadas fundamentalmente na previsão de neutralização do apenado. Ainda, a conotação voltada à Inteligência Penitenciária postula a criação de um caráter profissional diligente, criando uma nova cultura de sistematização e acompanhamento de informações precisas sobre o cárcere.

A análise empreendida na seção anterior privilegiou os cursos de curta e média duração desenvolvidos pela Espen, haja vista que os cursos de longa duração, como o Curso de Formação Profissional apresentam outra conotação²⁰. Esses são produzidos a partir da aprovação pelo Ministério da Economia quanto à realização de concurso público, compondo então uma das fases do certame. As relações de poder, nesse processo, embora existentes são menos evidentes, considerando que se trata de uma ação educacional construída, via de regra, por comissão instituída com essa finalidade.

Ainda assim, apresento a seguir a conotação desenvolvida nos CFP's anteriores a partir dos eixos de formação da Matriz Curricular de 2006 (DEPEN, 2006a), conforme realizado na seção anterior. Em se tratando da formação inicial dos Agentes Federais de Execução Penal esse é o cenário. Saliento que apenas em 2014 essas ações passaram a ser ofertadas pela Espen.



²⁰ Esta esse focalizou particularmente os cursos desenvolvidos na modalidade presencial, uma vez que até o presente momento todos os cursos disponibilizados pela Espen na modalidade EaD o foram em parceria com outras instituições, seja da segurança pública como a Senasp ou da iniciativa privada como a Fundação Pitágoras/KROTON. Não obstante, registra-se que a Espen desenvolveu o conteúdo para cursos EaD sobre: o Departamento Penitenciário Nacional e a Execução Penal; Manual de Procedimentos de Segurança de Rotinas Operacionais para os Estados; Manual de Procedimentos de Segurança e Rotinas Operacionais para o Sistema Penitenciário Federal; Noções Básicas de Gestão Prisional; Assistências para redução da reincidência e da violência intra muros; Alternativas Penais e Monitoração Eletrônica; Criminologia Clínica, CTC e Individualização da pena; e, Atenção a saúde mental do servidor penitenciário. Os quais em breve deverão ser disponibilizados na recém inaugurada plataforma virtual da Escola, ensejando assim a possibilidade de estudos futuros sobre a abordagem que adotarão.

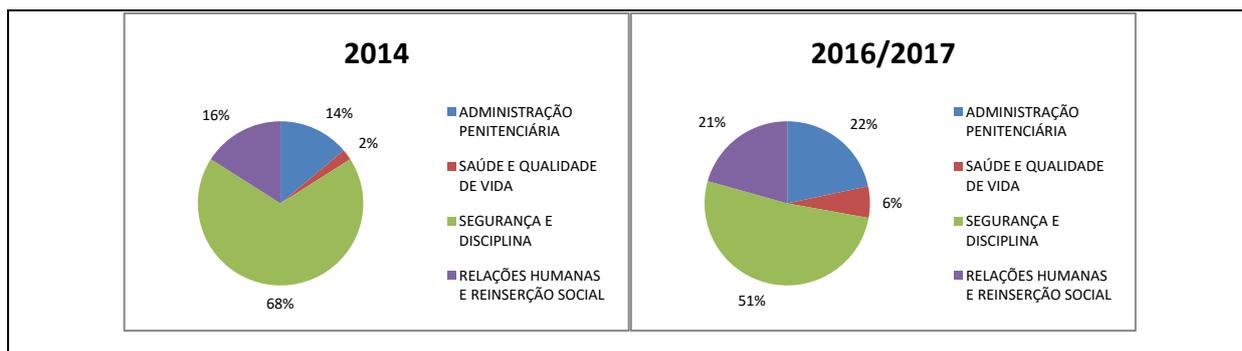


Figura 31 - Particularidades dos CFP's para Agente Federal de Execução Penal
Fonte: elaborado pela autora

Concomitantemente, desde 2009 são formados servidores que atuam na oferta de assistências aos presos reclusos no Sistema Penitenciário Federal, são os Especialistas Federais em Assistência à Execução Penal e os Técnicos Federais de Apoio à Execução Penal que têm recebido qualificação inicial de acordo com o que segue.

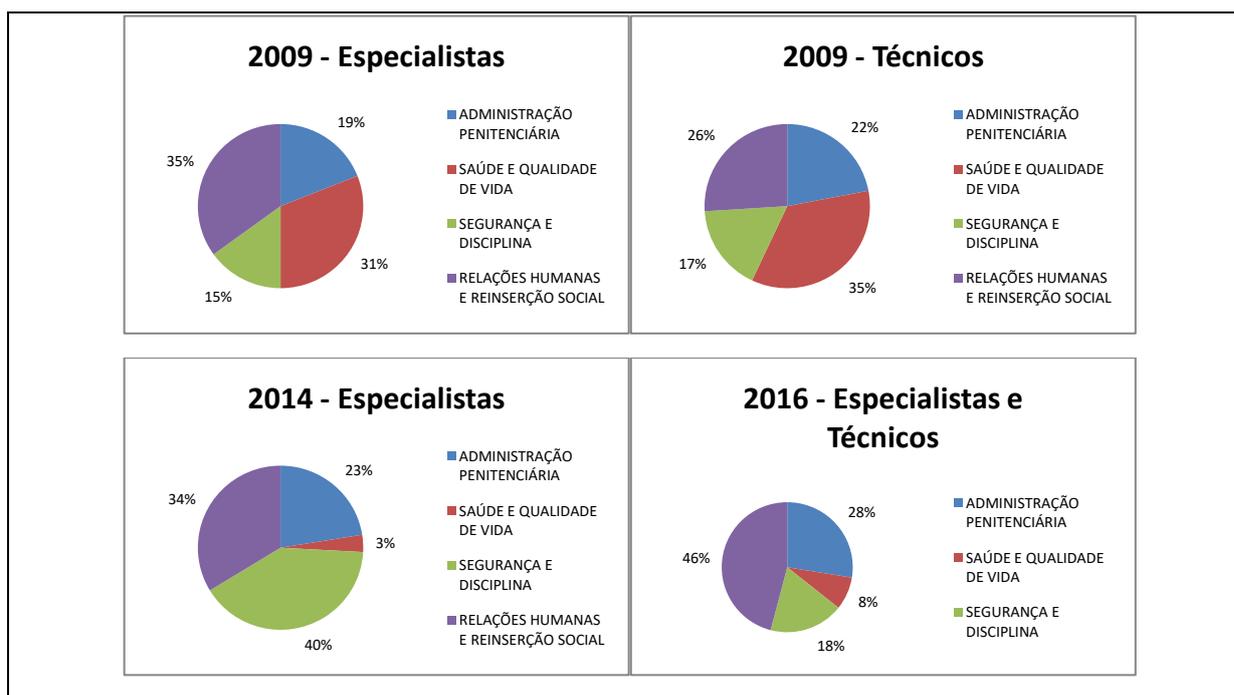


Figura 32 - Particularidades dos CFP's para Especialista Federal em Assistência à Execução Penal e Técnico Federal de Apoio à Execução Penal
Fonte: elaborado pela autora

Saliento que mais uma vez a conotação voltada à Segurança Penitenciária encontra justificativa no objetivo do CFP e não nos sentidos extraídos do texto da PNESE ou mesmo de seus textos suplementares. Ao projetar a formação dos futuros servidores que atuarão preferencialmente nas Penitenciárias Federais a partir das configurações acima apresentadas, infiro que mais uma vez incidem na

prática curricular da Espen as decisões deferidas a partir das significações que os indivíduos constroem para a PNESP.

Por esse viés, tem-se como eixo orientador desse tipo de formação inicial a atuação no cotidiano laboral. Logo, é usual que os CFP's sejam produzidos a partir da cultura local e dos sentidos e significados que por lá pairam. O atendimento à lógica gerencialista se dará em função dos preceitos sobre os quais as ações educacionais são concebidas (desenvolvimento de competências) e na aquisição de conhecimentos, habilidades e atitudes que atendam às atribuições do futuro servidor. Assim, fabrica-se ou potencializa-se uma nova identidade!

Em que pese Poncioni (2005, p. 588) trate da formação policial torna-se possível verificar a existência de analogia entre os dois campos, sobretudo em se tratando da formação inicial. Para a autora,

destaca-se a importância da formação profissional básica realizada nas academias de polícia para a construção da identidade profissional, fundamentalmente, como uma etapa que faz considerável diferença para a vida profissional do policial, não apenas dada a importância da experiência de formação do membro na aquisição formal dos valores e normas próprias da profissão e das competências e das habilidades para o campo de trabalho, mas também na aquisição dos valores e crenças acerca da profissão, consubstanciados em uma base de conhecimento e de cultura comum sobre o que é ser policial em um determinado modelo de polícia profissional.

Nessa lógica, foi o estudo exploratório produzido no CFP de 2016 foi que suscitou o questionamento quanto a que imagem profissional os cursos dessa natureza poderiam produzir. Ao provocar os alunos nos primeiros dias de formação para que desenhassem a imagem do Agente, do Especialista ou do Técnico, conforme o cargo a que estavam concorrendo, 301 futuros servidores atenderam ao convite. Desses, 11 desenhos foram produzidos por Especialistas e Técnicos e retratam a rotina da oferta de assistências. Já as demais 290 produções versam sobre a imagem dos Agentes Federais de Execução Penal em formação naquela oportunidade. A análise a partir de indicativos do Método Documentário de Interpretação de Imagens possibilitou a categorização dos registros visuais conforme segue.

Quadro 10 - Imagens produzidas em um CFP

QUANTITATIVO	DESCRIÇÃO	ANEXO
145	Servidor caracterizado com símbolos e adornos típicos (brasão, distintivo), além de uniforme completo. Geralmente estão situados no local de trabalho, em frente às celas, em posição de “guarda”, extremamente atentos e com semblante “neutro”, por vezes sem apresentar traços no rosto, sem expressões ou utilizando óculos escuros.	D
49	Estrutura física reforçada a partir da representação de celas, torres, visão aérea das unidades e de seus prédios.	E
11	Menção à legislação vigente e a concepções teóricas divergentes se comparadas à realidade do Sistema Penitenciário Federal. Comunicam um sentimento de conflito entre formas de executar a pena, aparentemente discrepantes. Escola como processo de transição.	F
14	Construção discursiva que representa o Agente Penitenciário como um herói, como um defensor da sociedade, como o símbolo de enfrentamento a criminalidade e proteção social.	G
14	Referência expressa à leitura no ambiente carcerário.	H
11	Retratam o preso ou egresso do sistema prisional frente as oportunidades que lhe teriam sido concedidas naquele ambiente.	I
7	Representação de situações vinculadas à mídia e a repercussão que as transferências de presos têm para o Sistema Penitenciário Federal, reforçando ainda os <i>slogans</i> deste.	J
12	Relação entre o sistema prisional e a justiça, por meio da representação de símbolos do campo jurídico, tais como balanças e a Deusa Themis.	K
11	Agentes femininas.	L
16	Outros.	-

Fonte: elaborado pela autora

Dessa breve síntese sobre os registros visuais produzidos pelos alunos, depreendo que a imagem fabricada durante o CFP está relacionada ao necessário pertencimento a um grupo por meio de sua indumentária, seu porte físico, sua apresentação, entre outras características. A mobilização desses sentidos é potencializada também por já fazer parte do imaginário dos alunos, sendo reforçada no CFP. Ressalto que nos últimos anos foi crescente o quantitativo de cursos preparatórios para concurso que potencializam essa imagem do servidor do Sistema como um “super herói”. Conforme abordei, por vezes, esse *status* é reforçado pelos próprios servidores que atuam em parceria com tais empresas do ramo educacional.

Não obstante, chama a atenção que o cotidiano nas unidades é bem mais permeado por procedimentos rotineiros voltados à manutenção do bem estar do preso do que aos procedimentos retratados em grande medida nas imagens. Em um sistema no qual há isolamento celular e nenhuma possibilidade de deslocamento pela unidade sem acompanhamento dos servidores, a rotina de trabalho gira em torno da entrega da alimentação e de materiais de consumo, recolhimento do lixo, acompanhamento em atendimentos de saúde e reabilitação, bem como atendimento

a algum chamado eventual de um interno. Enfim, parece haver entre as imagens/fabricação da identidade profissional e o futuro cotidiano de trabalho uma discrepância relevante, o que levaria a questionar se o CFP está de fato voltado ao trabalho a ser desenvolvido pelo servidor no estabelecimento penitenciário federal ou se produz uma ilusão momentânea refutada de imediato ao entrar em exercício na unidade.

Nesse sentido, ganha destaque o apontamento de Silva T. (2001), para quem a identidade de um grupo é fabricada a partir da negação de outro. Assim, voltando as atenções para a seara da execução penal, teríamos que o servidor penitenciário em formação constrói sua identidade a partir daquilo que julga incongruente em seu oposto: o preso, conforme já destaquei nos capítulos anteriores. De acordo com as imagens, poderíamos verificar também essa concepção, uma vez que há a reafirmação da imagem do servidor enquanto alguém superior e a consequente desconsideração do preso enquanto um sujeito de direitos. Reforço esse entendimento a partir de Bauman (2005, p. 46), que afirma

Se você foi destinado à subclasse (porque abandonou a escola, é mãe solteira vivendo da previdência social, viciado ou ex-viciado em drogas, sem-teto, mendigo ou membro de outras categorias arbitrariamente excluídas da lista oficial dos que são considerados adequados e admissíveis), qualquer outra identidade que você possa ambicionar ou lutar para obter lhe é negada a priori. O significado da 'identidade da subclasse' é a ausência de identidade, a abolição ou negação da individualidade, do 'rosto' – esse objeto do dever ético e da preocupação moral. Você é excluído do espaço social em que as identidades são buscadas, escolhidas, construídas, avaliadas, confirmadas ou refutadas.

Por essa lógica, o servidor do sistema prisional e, por conseguinte, o sujeito que ainda se encontra em formação, por meio das fissuras discursivas potencializadas nas práticas pedagógicas e também na mídia, conferem ao apenado o *status* de sujeito carente de identidade. Logo, qual seria o sentido de investir em uma qualificação profissional que potencialize o empoderamento e o desencarceramento do sujeito preso? Na realidade analisada, parece que não teria razão de ser, assim, investe-se justamente em seu oposto.

Ademais, conforme Hall (2015) é nesse processo de produção de significação e de representação cultural que se potencializam e multiplicam as várias identidades as quais poderíamos aderir. Particularmente no contexto da prática analisado e em especial durante o desenvolvimento das ações de aperfeiçoamento iniciais, esse jogo se reveste de relevância, tendo em vista que o futuro servidor intenciona se

tornar o reflexo do servidor-docente-eventual, por identificação, por admiração e mesmo por simples reprodução, visando a aprovação na fase do concurso a que está exposto.

Pode-se inferir ainda que as identidades projetadas nesse processo de fabricação de um “novo” sistema prisional se utilizam de antigas características para produzirem identidades opostas. O servidor das carreiras penais que por seu porte físico avantajado, semblante fechado e porte de armamento pesado era outrora identificado como violento, truculento e ameaçador (MORAES, 2005), agora, pelas mesmas características, é considerado um herói, o defensor da sociedade. O que teria acarretado essa mudança significativa? Garland (2017) já nos respondeu.

As alterações sociais de punição e controle do crime dos últimos anos fabricaram uma nova personalidade para o delinquente, assim, impulsionariam também a revitalização do conceito atribuído aos servidores penais, segundo a lógica vigente de que “bandido bom é bandido morto”. Isso encontra esteio novamente em Paraíso (2012), para quem o sujeito será o efeito dessas práticas discursivas, relações sociais e de poder que se estabelecem no meio em que está inserido.

Em que pese Candau (2006) trate do contexto voltado à educação básica, tomo a liberdade de, por analogia, valer-me de tal indicação na produção desta tese. Segundo sua concepção, é comum que na educação estipulemos parâmetros norteados pelas categorias “nós” e os “outros”, algo bastante pertinente ao cenário de formação de servidores da execução penal: nós, servidores livres, e os outros, criminosos presos. E ela segue indicando a potencialidade de tal entendimento ao indicar que se pautava em uma

[...] visão binária e dicotômica. Uns são os bons, os verdadeiros, os autênticos, os civilizados, os cultos, os defensores da liberdade e da paz. Os outros são maus, falsos, bárbaros, ignorantes e terroristas. Se nos situamos nos primeiros, o que temos de fazer é eliminar, neutralizar, dominar ou subjugar o outro. Caso nos sintamos representados como integrantes do polo oposto, ou internalizamos a nossa maldade e nos deixamos salvar, passando para o lado dos bons, ou nos confrontamos violentamente com estes. (CANDAU, 2006, p. 44).

Nesse sentido, os registros visuais produzidos pelos alunos demonstram que a significação de temas relacionados à categoria foge ao controle normativo. A recontextualização primária, considerada a ausência de referenciais científicos sobre o tema do fazer profissional carcerário, é desenvolvida por um servidor com notório

saber, ou melhor, com *expertise* comprovada. Esse, via de regra, caracterizado como Responsável Técnico, imprime a sua concepção particular ao processo educacional que individualmente concebe. Embora a sua indicação/seleção tenha aprovação dos superiores hierárquicos, logo, pressupõe-se o seu alinhamento com a administração pública, a concepção impressa na silhueta teórica dos cursos é sua.

Compreendendo esse imbróglio, torna-se possível reiterar a presença de lacunas discursivas preenchidas pelo discurso pedagógico emitido pelos docentes de determinadas disciplinas que podem, eventualmente, apresentar concepção diversa da impressa pelo Responsável Técnico. Assim, haveria uma nova significação, mais uma vez sem a participação ativa da Espen. Observo, desse modo, que a Escola não significa nada. Ela, enquanto contexto de formação se exime de toda a responsabilidade pela significação das ações que produz, logo, também se exime quanto às identidades que projeta.

Por fim, é relevante pontuar, por exemplo, que em cursos de formação inicial, para além da relação de poder que se estabelece entre docente e aluno, esse enxerga no seu Instrutor o seu futuro profissional. Assim, por ele se deixa guiar na produção da sua identidade funcional pautada pela *expertise*, pela empiria e pelos sentidos que o Servidor-Docente-Eventual insere na relação pedagógica²¹. Considerada a relevância desse tipo de formação, há que se primar por uma preparação adequada do corpo de servidores que lá atuarão, de modo a fugir do cenário apresentado por Freitas e Garcia (2018, p. 328):

Muitas vezes, prevalece nestes espaços duas posturas igualmente improdutivas para o desenvolvimento de processos educacionais: de um lado, predominam as leituras que consideram a formação para o ingresso na carreira uma oportunidade de imposição de práticas antigas, baseadas no uso da força e na doutrinação para o controle dos(as) novos(as) profissionais, uma postura que reproduz violência e que consagra violações de direitos. Por outro, persiste uma postura superficial e ingênua que valoriza repertórios conceituais discutidos e massificados nos cursos iniciais.

²¹ Silva T. (2001, p. 23) alerta que “há um vínculo estreito e inseparável entre significação e relações de poder. Significar, em última análise, é fazer valer significados particulares, próprios de um grupo social, sobre os significados de outros grupos, o que pressupõe um gradiente, um diferencial de poder entre eles”. Assim, compreendo que as relações de poder que se estabelecem ao redor da Espen instituem pelo menos três níveis de significação: um político-institucional, orientado a partir dos embates das Diretorias que estariam hierarquicamente, pelo menos em um período específico, acima da Escola; um relacionado à gestão do espaço educativo, constituído a partir do posicionamento das Gestoras; e, um peculiar da sala de aula, direcionado pelas concepções pessoais e institucionais particulares do servidor-docente-eventual.

Observa-se que na Escola Nacional não há processo relevante que se estabeleça entre a prática do servidor e sua atuação como docente. Custa a crer que os cursos de formação de formadores ou os curtos alinhamentos oferecidos pela Espen refinem os sentidos produzidos na cultura laboral do servidor ou mesmo comuniquem os sentidos definidos pela Escola, tendo em vista a carência total de produção acadêmica que pudesse a balizar. Ainda, percebe-se a incidência de fatores externos nesse processo de significação a partir da cultura, tal como a mídia. Algumas perspectivas dos alunos, sobretudo em CFP, são bastante influenciadas pela face institucional do Sistema Penitenciário Federal referenciada pelos canais de comunicação. Há, por assim dizer, uma “romantização” da profissão, no sentido de que ali atuarão os “paladinos da justiça”, os “defensores da sociedade brasileira”, o que é reforçado por determinados servidores no contexto de ensino.

Desse modo, tem-se que o efeito das relações de poder incide nas práticas de significação que produzem sentido a ponto de localizar sujeitos. Ou, como afirma Silva T. (2001, p. 25):

Os efeitos de sentido, como efeitos de poder, não funcionariam, entretanto, se não contribuíssem para fixar posições de sujeito específicas, para fixar relações hierárquicas e assimétricas particulares. Os efeitos de sentido são, fundamentalmente, efeitos de produção de identidades sociais particulares.

No contexto da Espen isso se torna claro, uma vez que suas ações se pautam pela ideologia institucional de cada Diretoria que temporariamente exerce poder sobre a Escola. Assim, as ações educacionais posicionam não apenas os alunos-servidores, mas também os privados de liberdade, por exemplo, para os quais se direciona geralmente a formação profissional a partir da significação desses como inimigos do Estado. Exatamente como aponta Silva T. (2001, p. 26), “esse processo de formação da identidade está sempre referido a um ‘outro’. Sou o que o outro não é; não sou o que o outro é. Identidade e alteridade são, assim, processos inseparáveis”.

Na lógica de que o preso do Sistema Penitenciário Federal é a maior liderança criminosa do país, a identidade do servidor que lá atua é constituída a partir do antagonismo que essa caracterização cria, ou seja, quem combate, quem freia, quem detém o “pior inimigo do Estado”, pode ser considerado o que, se não um herói? O defensor da sociedade brasileira, em última medida.

O currículo como representação demanda da participação de determinado grupo social que passa em seus discursos e imagens a caracterizar o outro. O que segundo, Silva T. (2001, p. 33) se dá do seguinte modo:

Quem tem a delegação de falar e de agir em nome do outro (representação como delegação) dirige de certa forma, o processo de apresentação e de descrição do outro (representação como descrição). Quem fala pelo outro controla as formas de falar do outro.

Ao focalizar as considerações do autor é possível compreender como essa fabricação identitária se dá e se corporifica no espaço institucional da Escola sorrateiramente. Nesse sentido, o autor é derradeiro ao afirmar que

A identidade não existe 'naturalmente': ela é construída pelo próprio grupo e pelos outros grupos. [...] Aquilo que um grupo tem em comum é resultado de um processo de criação de símbolos, de imagens, de memórias, de narrativas, de mitos que 'cimentam' a unidade de um grupo, que definem sua identidade. (SILVA T., 2001, p. 47).

Frente ao exposto, com base nas imagens projetadas nos desenhos dos alunos e ainda fundamentada em dez anos de serviço no sistema penitenciário, posso afirmar que há um esforço bastante elevado na construção do sentido de pertencimento a uma categoria no decorrer de um CFP. Mais do que isso, esse curso simboliza ritos de passagem muito significativos, tais como a ascensão a um cargo público efetivo e a entrada em uma corporação aparentemente valorizada no âmbito nacional. Assim, torna-se compreensível a adesão às projeções impressas nas imagens. Longe de justificá-las, afirmo que as compreendo, considerada a gama de variáveis que reunidas provocam tais significações.

9 Considerações

Ao eleger um objeto de estudo tão próximo e tão caro, não percebi, mas o peso de algumas “certezas” me acompanhava. Sim! As mesmas verdades incontestes, ou os regimes de verdade, visualizados no contexto carcerário, pairavam sobre mim e insistiam no direcionamento de meus olhares. Como uma servidora do sistema prisional, não passei imune pelo cárcere, também fui atravessada por sua cultura. Digo até hoje: “tu sai da cadeia, mas a cadeia não sai de ti”!

A arte de tecer a tese pôs à prova e trouxe à baila variáveis com as quais não pensava conviver. Circunstâncias isoladas e muito pessoais me levaram ao doutoramento e com ele aprendi que existe muito mais sob o que é visível a respeito da prisão. Ainda, durante esse processo de formação, que era para ser meu, pude evidenciar na formação de outros o poder da educação. Foi ao olhar para a formação do meu colega de trabalho que evidenciei a potência da Espen.

O afastamento, literal, foi necessário. Focalizá-la de fora abriu um prisma ainda não tão evidente quando submersa em mais e mais ações educacionais. Uma pauta aparentemente tão positiva de forma recorrente fundamentava inimizades, descompassos, receios, enfim, era comum conviver com o julgamento institucional e eu não imaginava o porquê.

O doutoramento possibilitou auditar esse espaço que me parecia tão transparente, tão conhecido, tão afetivo. A tessitura acadêmica aos poucos foi auxiliando no processo de descortinar, de retirar a opacidade invisível a olho nu. Emergiram em seu lugar reconhecimentos, identificações, compreensões referentes a fatos, situações e episódios vivenciados naquele local.

A forma como encerro o doutoramento é mais poética do que a que desenvolvi em seu início, sem dúvidas. Entretanto, também é mais bela e gratificante, frente a possibilidade de compreender as identidades que me são oferecidas naquele ambiente com o qual eu tanto me identifiquei e para o qual estou deveras preparada para retornar.

A prisão deixou marcas em mim e a ela precisava voltar. Para ela tinha que direcionar o olhar a partir de um prisma que possibilitasse compreender que marcas eram essas e como incidiam nos processos de trabalho desenvolvidos desde então. Mais do que isso, fazia-se necessário retribuir o crescimento pessoal que aquela instituição me possibilitou de alguma forma. E essa foi a que escolhi: estudá-la para que de algum modo viesse a impactá-la, tanto quanto me impactou.

O portão de um estabelecimento prisional, assim como seus muros ou grades cerradas, são, geralmente seu principal “cartão de visitas”. A sensação de transpô-los no primeiro dia de trabalho é inesquecível, mas hoje, depois desses anos de estudo e desse trabalho que se finaliza, compreendo que esse “cartão de visitas” tem outra apresentação.

O estudo de caso desenvolvido lançou luz à emergência de uma cultura peculiar: a prisional. E, por meio dele, ainda foi possível identificar sua incidência nos processos de formação dos servidores. A retórica da crise do sistema prisional parece secundarizada se observada pelo prisma da Educação em Serviços Penais, pois esse evidenciou a aposta na fabricação de identidades que com ela contribuem mais e mais. Evidenciei que não há ruptura discursiva.

Ao propor o desenvolvimento de um estudo de caso que se assenta na convergência de três temáticas (reforma estatal, cultura prisional e educação em serviços penais) a partir de sua visualização segundo parâmetros discursivos, percebia a necessidade de constituir uma pesquisa flexível. Todavia, não poderia supor que essa mesma flexibilidade potencializaria a produção de dados pouco perceptíveis num primeiro olhar.

O que me movia de início era a necessidade de encontrar resoluções para problemas com os quais me deparava no cotidiano de trabalho. Depois, a mobilização passou a atender os constantes questionamentos com que me deparava a cada nova descoberta. Esse foi o processo essencial, embora apresentado de modo simplificado, a partir do qual produzi esta investigação.

A Política Nacional de Educação em Serviços Penais se pretende uma “nova filosofia”, mas se insere em um contexto político administrativo e usa de estratégias e artimanhas que a tornam mais do mesmo. O discurso da reintegração social por meio da uniformização e do aperfeiçoamento profissional esconde na verdade os elementos centrais do gerencialismo, apostando em meritocracia, excelência e autorresponsabilização dos servidores.

A encenação de uma política educacional sem parâmetros que lhe ofereçam a mínima criticidade é fadada à institucionalização de ciclos nos quais se revitaliza a partir de sua antítese – exatamente como visualizamos a partir da metáfora do pêndulo. Nesses anos, a PNE SP vem sendo significada sem considerar o seu passado. Não há memória institucional – o encontro de documentos ao acaso é prova disso – e sem ela é comum que se torne a desenvolver práticas fortemente rechaçadas em outros momentos históricos.

No entanto, como afirmei anteriormente, o objetivo dessa investigação nunca foi o de encontrar culpados, indicar suspeitos, enfim... em que pese se vincule com uma perspectiva penal, o enfoque deste trabalho desde o princípio se relacionou a melhoria da oferta de Educação em Serviços Penais. Visava, mesmo que a partir de outro objeto, compreender como as ações ofertadas pela Espen poderiam contribuir com o processo de ruptura com o *status quo* carcerário. Acreditava, e mesmo finalizando o doutorado acredito, que haja potencialidade e possibilidade de ressignificação desse campo.

Para tanto, mais e mais servidores que atuam com o desenvolvimento profissional devem compreender do que estamos tratando. Não se trata apenas de “um cursinho”, não se trata apenas de uma “escola”, estamos tratando de um projeto societário. É preciso compreender as raízes daquilo que nos cerca. E não pretendo com isso produzir uma nova verdade incontestada, mas tão somente incitar a recorrente problematização e compreensão quanto ao cerne de determinados fenômenos.

Nessa investigação, por exemplo, para caracterizar a concepção curricular encenada na Espen e compreender em que medida é influenciada pela significação da PNE SP, foi crucial admitir a relativa autonomia da Escola. Tornou-se essencial reconhecer que ela se encontra dentro de uma instituição maior que imprime em suas decisões o caráter da política penitenciária nacional. Um breve olhar sobre essa mesma instituição, a partir do contato com a Espen, demonstra que, por sua ligação com o cárcere, ela reflete institucionalmente embates muito claros daquele campo. Assim, a Espen se insere em um contexto no qual Diretorias têm suas atribuições muito bem delimitadas e, logo, interesses e demandas que, à primeira vista, parecem divergentes.

Conforme uma das Gestoras entrevistadas afirmou, a Espen é inserida no contexto da “briga do rochedo com o mar”, contudo, sem ter um espaço dedicado à

constituição de sua própria identidade. Assim, fica à mercê, via de regra, de decisões que visam o atendimento de pautas alheias, muitas vezes pactuadas previamente à sua participação no jogo de poder estabelecido.

O que demonstro afinal? A depender da relação hierárquica que se estabelece com a Gestão da Espen, essa assume a conotação de uma ou de outra Diretoria. Quem diz isso é a Pesquisadora? É a Servidora? Também, mas estou acompanhada das Gestoras, dos Alunos e dos dados sobre os cursos desenvolvidos entre 2013 e 2019. Aquelas evidenciaram em suas falas o direcionamento que superiores hierárquicos definiram em determinados períodos. Os registros visuais dos alunos demonstram o embate originado em um CFP a partir da divergência entre concepções teóricas falsamente conflituosas. E, por fim, os dados dos cursos denotam a alteração latente quanto a público-alvo e temas executados nas ações da Espen. Há um pêndulo sobre a Escola, ora atende o público interno, ora o público externo, ora prima pela reestruturação de processos e procedimentos, ora desenvolve competências voltadas à manutenção da segurança em estabelecimentos prisionais.

Torna-se compreensível, não justificável, a resistência a uma “nova” significação para a Educação em Serviços Penais, pois o desconhecido é inevitavelmente combatido. Estamos a tratar da formação para a atuação em uma instituição que determina como principal parâmetro de sucesso a manutenção das pessoas presas. Logo, presume-se erroneamente que, para tanto, basta ofertar condições de neutralização dos encarcerados.

Nesse cenário, referenciais curriculares voltados à efetividade da execução da pena, primando pelo reconhecimento da dignidade da pessoa humana, do empoderamento e protagonismo dos sujeitos encarcerados e da perspectiva do desencarceramento, tornam-se inócuos. Todavia, essa tese fortalece o indicativo quanto à invisibilidade dos servidores das carreiras penais, inclusive nos processos de construção de novas políticas. Ainda, no que se refere especificamente a Espen, tem-se que apenas muito recentemente o acesso a essa passa a ser irrestrito, sem condicionantes a inscrições de alunos ou de colaboradores, rechaçando os processos históricos de indicações unilaterais.

Assim, penso que essa investigação inaugura e potencializa a emergência de novos estudos que focalizem as Escolas de Serviços Penais estaduais, a relação dos servidores das carreiras penais com processos formativos, a produção de

identidades docentes entre os servidores, entre outros. Penso e pretendo que esta pesquisa não tenha um ponto final, mas sirva de ponto de partida à outras inquietações quanto à Educação em Serviços Penais.

O que desenvolvi neste estudo de caso pode ser caracterizado como uma investigação multidisciplinar na qual busquei compreender como políticas convivem em um ambiente educacional peculiar. Por esse viés, revisitar as justificativas da plataforma reformista do governo FHC trouxe clareza quanto às bases que orientam a consolidação das Escolas de Governo. Mais do que isso, foi possível assimilar com maior profundidade determinadas orientações que, atualmente, são direcionadas à Espen.

Relacionar o estudo de uma política com a concepção de Estado na qual esta é concebida foi fundamental para o processo de compreensão quanto ao real objetivo de escolas com essa natureza. Perceber que há uma proposta político-administrativa estabelecida mundialmente e que implica no fazer cotidiano de uma Escola de Governo a partir de suas metas, índices, competitividade, meritocracia, entre outros, reposiciona o interlocutor de tais práticas.

Desse modo, a partir do marco teórico traçado inicialmente, foi possível depreender que a reorganização do Estado enseja uma alteração na racionalidade burocrático-administrativa tida até então no governo federal. Isso favorece, então, a emergência e a consolidação de espaços educacionais voltados à modernização do setor público a partir de indicadores e condicionantes da esfera privada.

Em paralelo, inferi que o campo da execução penal, dada a sua complexidade e características peculiares, potencializa a produção de uma cultura específica do cárcere, que, por sua vez, contribui de forma bastante refinada para a produção de identidades, papéis e endereçamentos pontuais aos sujeitos que o acessam. Também nesse espaço se constitui a necessidade de uma qualificação adequada, visando o tratamento digno à pessoa presa. Logo, aposta-se na institucionalização de estabelecimentos educacionais voltados a tal temática, congregando duas orientações políticas daquele momento: a alteração da racionalidade administrativa e a reorientação das práticas de contenção de presos.

Assim, assistimos a convergência de dois campos que *a priori*, sugerem não serem vinculados, o da administração pública e o da cultura prisional. Esses, segundo os apontamentos que desenvolvi, enveredam na mesma direção para uma (possível) terceira dimensão, posicionando seus anseios em uma agenda

notadamente educacional. Emerge, desse modo, a Política Nacional de Educação em Serviços Penais, que se coloca como resposta à necessária formação de servidores públicos das carreiras penais segundo os ditames da execução penal, assim como atende a concepção gerencialista, influenciando a gestão do sistema prisional e a agenda das Escolas de Governo.

Compreendo por essa lógica que a relevância de focalizar uma Escola de Governo que materializa a Política Nacional de Educação em Serviços Penais residiu não só no fato de mapear o que é produzido nesse campo, mas especialmente de propiciar um ângulo diferenciado de análise de outra política, nem um pouco secundária, a de execução penal brasileira. A lógica instituída nesta investigação partiu da premissa de que a formação profissional é pautada por uma perspectiva cultural nesse campo. Desse modo, considero o contexto da prática voltado à qualificação e ao aperfeiçoamento dos servidores das carreiras penais um dos fatores preponderantes para a mudança ou não do quadro que bem conhecemos sobre o sistema prisional brasileiro.

Do mesmo modo, a análise quanto a trajetória da PNESP demonstra que a pauta da Educação em Serviços Penais se encontra na agenda do governo federal pelo menos desde a década de 1920. Referenciais que visam a produção de identidades aos servidores das carreiras penais têm seus primórdios já na década de 1970 e consideram em larga medida os referenciais internacionais voltados à execução penal.

Sendo assim, questiono: porque ainda há tamanha divergência no campo da Educação em Serviços Penais quanto ao que deve ser efetivamente priorizado? Este estudo de caso traz pistas, mas ainda não me sinto autorizada a responder essa questão. Apenas indico caminhos à uma nova empreitada científica...

Por falar em novas empreitadas científicas, esta tese alerta que muitas são as arenas sensíveis que ainda demandam maior problematização. Tendo em vista esta realidade penso que a partir daqui abre-se caminho para que: as ações educacionais via EaD sejam também analisadas; as particularidades do processo de migração dos servidores das carreiras penais para a polícia penal, sobretudo no que concerne à qualificação seja questionado; a própria Espen tenha sua atuação acompanhada em se tratando da possibilidade de desenvolver maior autonomia e uma identidade fortemente estruturada; novos movimentos administrativos sejam observados em torno da definição/prescrição de protocolos de segurança, disciplina

e trabalho que incidam na reestruturação das decisões pedagógicas; compreenda-se outras relações que se estabelecem em torno desta escola como, por exemplo, com a alta gestão; as escolas estaduais de serviços penais também sejam focalizadas sob a ótica curricular e tenham suas experiências representadas e enaltecidas. Os indicativos quanto a estudos futuros estão presentes em cada nova afirmativa que apresentei nesta tese... apenas abri uma via, é possível que vislumbremos tantas outras.

Observar a Política Nacional de Educação em Serviços Penais pelo viés da Abordagem do Ciclo de Políticas possibilitou compreender que diversas são as arenas pelas quais o discurso é de fato construído. Não obstante, faz-se necessário registrar a aderência desta abordagem ao estudo empreendido.

A teorização de Ball e seus colaboradores encaminhou uma leitura possível da realidade ao demonstrar que no Contexto de Influência as incidências dos textos normativos nacionais e internacionais é latente na PNEP. A *posteriori*, no Contexto de Produção do Texto restou claro que se tratava da construção de um projeto de reestruturação do sistema penitenciário, uma nova aposta em se tratando da urgente mudança do *status quo* institucional violento e violador de direitos que é a prisão. Entretanto, tais apontamentos se tornam ainda mais evidentes ao acessar o Contexto da Prática que, particularmente neste estudo, colocou-se como pano de fundo para que se compreendesse a existência de uma lacuna entre a política e sua atuação. A Espen consistiu assim, em um potente exemplo de aninhamento de dois Contextos, pois ao mesmo tempo em que inaugurou o da Prática se apresenta como um dos Efeitos mais relevantes da PNEP. Por fim, mas não menos importante considero que a produção desta tese foi a possibilidade de configurar a projeção do Contexto da Estratégia Política. Sabendo-se que este Contexto volta-se ao de Influência para negociar possíveis novas incidências no texto da política, entendo que este estudo de caso passe a fornecer matrizes do que pode ser reordenado naquele discurso.

A *expertise* profissional que me acompanha estabelecia de imediato a dúvida quanto aos fatores que influenciariam consequências diversas das estabelecidas nos textos das políticas. Ler um texto de política e ler a realidade no cenário de uma Escola de Governo, por meio da Abordagem do Ciclo de Políticas, se traduziu em dois exercícios completamente diversos, embora tratassem do mesmo objeto. Havia, e de acordo com essa investigação ainda há, um hiato entre o que a política

pretende e o que é efetivamente desenvolvido. Portanto, tentei expressar nesta investigação o que é pretendido, o que é alcançado, mas, sobretudo, as forças que interagem com e entre esses dois contextos.

Particularmente no caso da Espen, constatei que o currículo e as relações de poder que se estabelecem para a sua definição são as principais estratégias de articulação para a produção de uma linguagem que endereça e identifica os servidores. Foi possível, a partir deste estudo de caso, visualizar em um novo ângulo, os enigmas, embates, conflitos e dilemas que estão postos nessa relação.

É imprescindível pontuar, contudo, que os papéis e identidades assumidos pelos atores identificados nesta investigação, bem como nas condutas que exercem, estão inseridos em relações díspares. É claramente estabelecida em praticamente todas as relações visualizadas uma arena na qual nem sempre a posição política oficial se torna hegemônica ou contemplada nas práticas desenvolvidas. Prova disso são as imagens produzidas por alunos em período de formação inicial, pois registram visualmente discursos muito pontuais produzidos no contexto da prática, mas que não são estabelecidos enquanto discurso oficial. Evidencio, assim, a existência de lacunas discursivas que não são preenchidas com/por formulários administrativos organizados antes das ações de desenvolvimento, mas por atores que se aproveitam de uma janela de oportunidade para divulgar e enaltecer um discurso contra hegemônico.

No processo de recontextualização da cultura prisional para as ações educacionais da Espen, o servidor-docente-eventual não atua de modo neutro, ele não apenas conduz um pacote de informações/conhecimento da prisão para a sala de aula. Ele incide, ele insere, suas concepções pessoais, tanto na leitura que faz de sua realidade, quanto no exercício da tradução que desenvolve em sala de aula. Poderia afirmar que essa seja a tradução mais efetiva nesse contexto, considerando que é a fase mais acessível aos alunos, em formação inicial ou continuada.

O servidor-docente-eventual suspende os significantes que produzem a lógica da execução penal e traduzem como reais apenas aqueles que lhes aparecem reais. Por exemplo, é notório o saber sobre a legislação pátria e sua ótica garantista, todavia, reifica-se perante a caracterização do preso como inimigo do Estado que tais garantias sejam secundarizadas, tornando-se ainda mais relevantes as orientações que, pautadas pelos índices de criminalidade e atuação de grupos criminosos organizados, passam a configurar um sentido mais palpável, mais viável,

mais real e adequado à formação do novo servidor segundo a ótica do colaborador da Espen.

Por esse viés, resta latente que a significação da PNESP no contexto da prática é plenamente divergente da referenciada em seu texto. Não obstante, evidencia-se que esse processo se localiza em uma instituição com peculiaridades administrativas que refletem os embates oriundos da cultura prisional e incidem na concepção curricular desenvolvida na Espen. Inauguram e consolidam, desse modo, uma escola que se pauta numa lógica tradicional e efficientista, primando pela produção de identidades bem definidas, em que pese não disponha de mecanismos que garantam tais objetivos.

Referências

- ABBAD, G da S.; ZERBINI, T.; CARVALHO, R. S.; MENESES, P. P. M. Planejamento Instrucional em TD&E. In: BORGES-ANDRADE, J. E.; ABBAD, G da S.; MOURÃO, L. **Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações e trabalho: fundamentos para a gestão de pessoas**. Porto Alegre: Artmed, 2006. p. 289-321.
- ABRUCIO, F. L. **O impacto do modelo gerencial na Administração Pública** – um breve estudo sobre a experiência internacional recente. Brasília: Enap, Cadernos Enap, nº 10, 1997.
- ALBEGARIA, J. **Manual de direito penitenciário**. Rio de Janeiro: Aide Ed., 1993.
- ALVES, M. P. C. O desenvolvimento do currículo e avaliação por competências. In: LOPES, A. R. C.; MACEDO, E. F.; ALVES, M. P. C. **Cultura e Política de Currículo**. Araraquara: Junqueira & Marins, 2006. p. 161-180.
- AMARAL, H. K. do. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 57, n. 4, p. 549-563, out/dez. 2006. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/211/216>>. Acesso em: 13 abr. 2020.
- ARAUJO, S. S. de. **Interseccionalidade e sensibilidade jurídica**: os sentidos de justiça no cárcere gaúcho. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pelotas, Pelotas, 2019.
- ARAUJO, S. S. de. As origens da Escola Nacional de Serviços Penais: histórico de implantação e consolidação. **Revista Brasileira de Execução Penal**, v. 1, p. 15-31, 2020.
- ARRETCHE, M. Apresentação. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 7-10, fev. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15981.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2018.
- AVELAR, M. Entrevista com Stephen J. Ball: uma análise de sua contribuição para a pesquisa em política educacional. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, n. 24, p. 1-18, fev. 2016. Disponível em: <<https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/2368/1733>>. Acesso em: 21 fev. 2018.
- AZEVEDO, J. M. L. de. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.

AZEVEDO, R. A.; CIFALI, A. C. Seguridad Pública, Política Criminal y Penalidad en Brasil durante los Gobiernos Lula y Dilma (2003-2014). Cambios y Continuidades. In: SOZZO, Máximo. **Postneoliberalismo y penalidad en América del Sur**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2016. p. 29-94.

BALL, S. J. (Ed.). **Education Reform: a critical and poststructural approach**. London: Open University Press, 1994.

BALL, S. J. Diretrizes políticas globais e relações políticas locais em educação. **Currículo sem Fronteiras**, v. 1, n. 2, p. 99-116, jul./dez. 2001. Disponível em: <<http://www.curriculosemfronteiras.org/vol1iss2articles/ball.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2018.

BALL, S. J. Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. **Páginas – Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación**, v. 2, n. 2-3, p. 19-33, set. 2002. Disponível em: <<https://revistas.unc.edu.ar/index.php/pgn/article/view/14985/14935>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

BALL, S. J. Performatividade, privatização e o pós-estado do bem-estar. **Educ. Soc.**, v. 25, n. 89, p. 1105-1126, Set./Dez. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302004000400002&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 19 dez. 2017.

BALL, S. J. Vozes/Redes políticas e um currículo neoliberal global. **Espaço do Currículo**, v.3, n.1, p.485-498, Mar./Set. 2010. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/rec>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

BALL, S. J. Reforma educacional como barbárie social: economismo e o fim da autenticidade. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 7, n. 1, p. 33-52, jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/4003>>. Acesso em: 25 mai. 2017.

BALL, S. J. Aprendizagem ao longo da vida, subjetividade e a sociedade totalmente pedagogizada. **Educação**, Porto Alegre, v. 36, n. 2, p. 144-155, Maio/Ago. 2013. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/viewFile/12886/9446>>. Acessado em: 19 dez. 2017.

BALL, S. J. **Educação Global S. A.:** novas redes políticas e o imaginário neoliberal; tradução de Janete Bridon. Ponta Grossa: UEPG, 2014.

BALL, S.; MAGUIRE, M.; BRAUN, A. **Como as escolas fazem as políticas:** atuação em escolas secundárias. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2016.

BALL, S. J.; YOUDELL, D. Privatización encubierta pela en educacioón publica. In: INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN, V CONGRESO MUNDIAL. Informe preliminar. Londres, Julho, 2007.

BARBOSA, L. Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil? **Revista do Serviço Público**, ano 47, v. 120, n. 3, p. 58-102, set./dez. 1996. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/396>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

BARRETTO, E. S. de S. Perspectivas teóricas e metodológicas da pesquisa em política educacional na atualidade. **Estudos em Avaliação Educacional**, Fundação Carlos Chagas, v. 20, n. 44, p. 493-507, 2009. Disponível em: <<http://publicacoes.fcc.org.br/ojs/index.php/eae/article/view/2041/2000>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BAUER, M. W.; AARTS, B. A construção do corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 12. ed. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 39-63.

BAUMAN, Z. **Identidade**: entrevista a Benedetto Vecchi. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.

BEECH, J.; MEO, A. I. Explorando el uso de las herramientas teóricas de Stephen Ball en el estudio de las políticas educativas en América Latina. **Archivos Analíticos de Políticas Educativas**, v. 24, n. 24, p. 1-19, fev. 2016. Disponível em: <<https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/2417/1732>>. Acesso em: 21 fev. 2018.

BEHN, R. D. O novo paradigma da gestão pública e a busca da *accountability* democrática. **Revista do Serviço Público**, Ano 49, n. 4, p. 5-45, out/dez. 1998. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/399/524>>. Acesso em: 12 abr. 2020.

BELLO, I. M.; JACOMINI, M. A.; MINHOTO, M. A. P. Pesquisa em política educacional no Brasil (2000-2010): uma análise de teses e dissertações. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 369-393, jul./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/6073/4054>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BOHNSACK, R. A interpretação de imagens e o Método Documentário. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 9, n. 18, p. 286-311, jun./dez. 2007. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/sociologias/article/view/5659/3257>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

BOHNSACK, R. A multidimensionalidade do *habitus* e a construção de tipos praxiológica. **Educação Temática Digital**, Campinas, v. 12, n. 2, p. 22-41, jan./jun. 2011a. Disponível: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/1186>>. Acesso: 25 mar. 2017.

BOHNSACK, R. A interpretação de imagens segundo o método documentário. In: WELLER, W. PFAFF, N. (Orgs.) **Metodologia da pesquisa qualitativa em educação: teoria e prática**. Petrópolis: Vozes, 2011b. p. 114-134.

BOHSANCK, R.; WELLER, W. O método documentário na análise de grupos de discussão. In: WELLER, W; PFAFF, N. **Metodologias da pesquisa qualitativa em Educação**. Petrópolis: Vozes, 2011. p. 67-86.

BONIFÁCIO, J. A. Formação de administradores e profissionalização da carreira administrativa. **Revista do Serviço Público**, ano 46, v. 19, p. 55-75, jan./abr. 1995. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/viewFile/717/563>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

BORGES, J. **Encarceramento em massa**. São Paulo: Pólen, 2019.

BOSCHI, J. A. P. **Das penas e seus critérios de aplicação**. 4. ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2006.

BOWE, R.; BALL, S. J.; GOLD, A. **Reforming Education and Changing Schools: case studies in policy sociology**. London: Routledge, 1992.

BRAGA, A. G. M. Criminologia e prisão: caminhos e desafios da pesquisa empírica no campo prisional. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 1, n. 1, p. 46-62, Jan. 2014. Disponível em: <<https://reedrevista.org/reed/article/view/4/4>>. Acesso em: 25 mar. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm>. Acesso em: 06 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.627, de 19 de fevereiro de 1993**. Especifica os critérios para reposicionamento de servidores públicos federais civis e militares e dá outras providências. Disponível em: <<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/110734/lei-8627-93>>. Acesso em: 06 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 7.210 de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal brasileira. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm>. Acesso em: 07 mar. 2016.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 17 nov. 2017.

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, 1995.

BRASIL. **Decreto nº 1.648, de 26 de outubro de 1995**. Dá nova redação a dispositivos do Decreto nº 1.648, de 27 de setembro de 1995, que dispõe sobre a participação de servidores públicos federais em conferências, congressos ou outros eventos similares que se realizarem no País. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1995/decreto-1684-26-outubro-1995-431681-norma-pe.html>>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 2.029, de 11 de outubro de 1996**. Dispõe sobre a participação de servidores públicos federais em conferências, congressos, treinamentos ou outros eventos similares, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2029.htmimpressao.htm>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 2.794, de 01 de outubro de 1998**. Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2794.htmimpressao.htm>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 4.991, de 18 de fevereiro de 2004**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Justiça, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D4991impressao.htm>. Acesso em: 20 mar. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006a**. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5707.htm>. Acesso em: 17 nov. 2017.

BRASIL. **Decreto nº 5.834/2006b**. Aprova a estrutura regimental do Ministério da Justiça. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/D5834.htm>. Acesso em: 24 mai. 2020.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos**. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos. Brasília: SEDH, MEC, MJ, UNESCO, 2007.

BRASIL. Nova política de desenvolvimento valoriza prestação de serviço e Escolas de Governo. **Portal do servidor**, 29/08/19. Disponível em: <<https://www.servidor.gov.br/noticias/2019/08/nova-politica-de-desenvolvimento-valoriza-prestacao-de-servico-e-escolas-de-governo>>. Acesso em: 19 abr. 2020.

BRASIL. **Decreto nº 9.991/2019**. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D9991.htm>. Acesso em: 02 dez. 2020.

BRASIL. **Portaria nº 102, de 02 de março de 2020**. Dispõe sobre o emprego da Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária no estado do Rio Grande do Sul.

Disponível em: <<http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-102-de-2-de-marco-de-2020-245732981>> Acesso em: 12 mai. 2020.

BRASIL. Desenvolvimento de Pessoas. Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas. **Portal do servidor**, 2020. Disponível em: <<https://www.servidor.gov.br/gestao-de-pessoas/pndp>> Acesso em: 19 abr. 2020.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A Reforma do Aparelho do Estado e a Constituição Brasileira**. Brasília: Enap, 1995. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/384>>. Acesso em: 19 jul. 2019.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **A reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997.

BRITO, Lemos. **Os sistemas penitenciários do Brasil**. Vol. 3. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1926.

CANDAU, V. M. O/A Educador/a como agente cultural. In: LOPES, A. R. C.; MACEDO, E. F.; ALVES, M. P. C. **Cultura e Política de Currículo**. Araraquara: Junqueira & Marins, 2006. p. 35-52.

CASTELLS, M. A sociedade em rede: do conhecimento à política. In: _____. **A Sociedade em Rede - do conhecimento à acção política**. S. I., 2005. p. 17-30.

CASTRO, A. C. de. A reformulação do Estado brasileiro. In: ENAP. **Reforma do Estado**. Brasília: ENAP, Cadernos ENAP, v. 2, n.º 4, 1994. p. 25-34.

CAVALCANTE, P. **Convergências entre a Governança e a Pós Nova Gestão Pública**. Brasília: Ipea, Boletim de Análise Político Institucional, n. 19, 2018. p. 17-23.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J.; DESLAURIERS, J.P.; GROULX, L.H.; LAPIÈRE, A.; MAYER, R.; PIRES, Á. P. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Tradução de Ana Cristina Nasser. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 295-316.

CHIES, L. A. B.; BARROS, A. L. X.; LOPES, C. L. A. da S.; OLIVEIRA, S. F. **A prisionalização do Agente Penitenciário: um estudo sobre encarcerados sem pena**. Pelotas: Educat, 2001.

CHIES, L. A. B. Os enigmas e a Prisão. Ou: por uma Episteme Enigmática e de Contra-Mitologia Jurídico-Punitiva. In: CHIES, L. A. B.; MOURA, M. O. de. **Introdução ao Daltonismo Jurídico: por uma episteme de contra-mitologia**. Rio de Janeiro: Letra Legal, 2005. p. 33-50.

CHIES, L. A. B. A questão penitenciária. **Tempo Social**, v. 25, n. 1, p. 15-36, jun. 2013. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ts/article/view/69031/71480>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

CLAD - Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento. Uma nova gestão pública para a América Latina. **Revista do Serviço Público**, ano 50, n. 1, p. 121-144, Jan/mar. 1999. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/343/349>>. Acesso em: 11 abr. 2020.

CNPCP - Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2011-2014)**. 2011. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/plano-nacional>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

CNPCP - Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. **Plano Nacional de Política Criminal e Penitenciária (2015-2018)**. 2015. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/cnpcp-1/plano-nacional>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

COELHO, E. C. **A Oficina do Diabo**: e outros estudos sobre criminalidade. Rio de Janeiro: Record, 2005.

CORAZZA, S. M. Labirintos da pesquisa, diante de ferrolhos. In: COSTA, M. V. (org.). **Caminhos investigativos**: novos olhares na pesquisa em educação. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 105-131.

CÓSSIO, M. de F. A nova gestão pública: alguns impactos nas políticas educacionais e na formação de professores. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 41, n. 1, p. 66-73, jan/abr. 2018. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/faced/article/view/29528/16848>>. Acesso em: 11 abr. 2020.

COSTA, M. V. Novos Olhares na pesquisa em educação. In: COSTA, M. V. (org.). **Caminhos investigativos**: novos olhares na pesquisa em educação. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 13-22.

COSTA, M. V.; SILVEIRA, R. H.; SOMMER, L. H. Estudos culturais, educação e pedagogia. **Revista Brasileira de Educação**, n. 23, p. 36-61, Mai-Ago. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/%0D/rbedu/n23/n23a03.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

DEPEN - Departamento Penitenciário Nacional. **Educação em Serviços Penais – Fundamentos de Política e Diretrizes de Financiamento**. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, 2005.

DEPEN - Departamento Penitenciário Nacional. **Matriz Curricular Nacional para a Educação em Serviços Penitenciários**. Consultores: Omar Alejandro Bravo e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, Outubro, 2006a.

DEPEN - Departamento Penitenciário Nacional. **Guia de Referência para a Gestão da Educação em Serviços Penais**. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, 2006b.

DEPEN - Departamento Penitenciário Nacional. **Portaria DEPEN nº 377/2013**.

Aprova o Regimento Interno da Espen. Disponível em:

<<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/espen/normativos/normativos>>. Acesso em: 17 dez. 2018.

DE VITTO, R. C. P.; DAUFEMBACK, V. Apresentação. In: De VITTO, R. C. P.; DAUFEMBACK, V. (orgs.). **Para além da prisão: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil**. Belo Horizonte: Letramento – Casa do Direito, 2018. p. 7-10.

DIAS, Â. Á. C. As imagens do mundo no mundo da escola repensando contribuições da tecnologia para Imagem & Educação. **Educação**, Porto Alegre, v. 31, n. 3, p. 223-231, set./dez. 2008. Disponível em:

<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/faced/ojs/index.php/faced/article/view/507/3394>>. Acesso em: 15 mar. 2017.

DIÓGENES, E. M. N. Análise das bases epistemológicas do campo teórico da política educacional. **Práxis Educativa**, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, p. 333-353, jul./dez. 2014. Disponível em:

<<http://www.revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/6008>>. Acesso em: 16 fev. 2018.

DRAIBE, S. M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. do C. B. (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC-SP; CENPEC, 2001. p. 14-42.

DUSO, A. P.; SUDBRACK, E. M. Políticas educacionais: textos, contextos e práticas - possíveis interfaces. **Vivências**, v. 6, n. 11, p. 65-80, out. 2010. Disponível em: <http://www.reitoria.uri.br/~vivencias/Numero_011/artigos/artigos_vivencias_11/n11_9.pdf>. Acesso em: 19 mar. 2018.

ENAP. Mudança de Governo: Proposta para uma Reforma Administrativa Democrática. In: ENAP. **Reforma do Estado**. Brasília: ENAP, Cadernos ENAP, v. 2, n. 4, 1994. p. 7-16.

EVARISTO, J. L. de S.; SANTOS, A. C. B. dos; AGUIAR, R. G.; SOUSA, J. C. de; FRANCO, A. F. M. Escolas de Governo e seu papel estruturante na formação de servidores em tempos de nova Gestão Pública: relatos de experiências no Nordeste brasileiro. **Revista do Serviço Pública**, Brasília, v. 70, n. especial, p. 107-131, dez. 2019. Disponível em:

<<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1488/2317>>. Acesso em: 13 abr. 2020.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2001.

FAIRCLOUGH, N. El análisis crítico del discurso como método para la investigación en ciencias sociales. In: WODAK, R.; MEYER, M. **Métodos de análisis crítico del discurso**. Barcelona: Gedisa Editorial, 2003. p.179-204.

FARAH, M. F. S. Administração pública e políticas públicas. **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro v. 45, n. 3, p. 813-36, maio/jun. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v45n3/11.pdf>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

FARAH, M. F. S. Formação em política pública no Brasil. Das iniciativas pioneiras dos anos 60 à institucionalização do “campo de públicas”. **Estudios Políticos**, Medellín, v. 49, p. 192-215, jul./dez. 2016. Disponível em: <<http://aprendeonlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/estudiospoliticos/article/view/25919/20781236>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

FARIA, C. A. P. de. Ideias, conhecimentos e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, n. 51, p. 21-29, fev. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15984.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

FERREIRA, C. M. M. Crise e Reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. **Revista do Serviço Público**, ano 47, v. 120, n. 3, p. 5-33, set./dez. 1996. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/394>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

FIGUEIREDO, M. F.; FIGUEIREDO, A. M. C. Avaliação política e avaliação de políticas – um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-127, set./dez. 1986. Disponível em: <<http://josenorberto.com.br/ac-2007-38.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

FIGUEIREDO, R. Q. **Educação em serviços penais**: diretrizes para a Escola de formação do sistema prisional em Minas Gerais. 2007. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais, 2007. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/FAEC-85JPED/disserta__o_railander_quint_o_de_figueiredo.pdf?sequence=1>. Acesso em: 25 mai. 2017.

FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. **A Nova Gestão Pública – Fundamentos e Perspectivas**. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, Secretaria de Economia e Planejamento, 2005. Disponível em: <<http://www.ceasa.pr.gov.br/arquivos/File/Intranet%20DOCUMENTOS%20DA%20DIRETORIA/PlanejamentoEstrategio/sebraeNovaGestaoPublicanov05.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2020.

FISCHMAN, G. E. Imágenes de la docência: neoliberalismo, formación docente y género. **REDIE – Revista Eletrônica de Investigación Educativa**, v. 7, n. 2, p. 1-

28, 2005. Disponível em: <<https://redie.uabc.mx/redie/article/view/130/1080>>. Acesso em: 18 mar. 2018.

FISCHMAN, G. E. Las fotos escolares como “analizadores” en la investigación educativa. **Educación e Realidade**, Porto Alegre, v. 31, n. 2, p. 79-94, jul/dez. 2006. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/edu_realidade>. Acesso em: 18 out. 2016.

FISCHMAN, G. E. Reflexões sobre imagens, cultura visual e pesquisa educacional. In: CIAVATTA, M. **Educación e Imagens**. São Paulo: Vozes, 2008. p. 109-127.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONTES FILHO, J. R. Da Nova Gestão Pública à Nova Governança Pública: as novas exigências de profissionalização da função pública. In: **XIX CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**, Equador, 2014. Disponível em: <<http://siare.clad.org/siare/innotend/profesion/pdfs/Fontes-Da-Nova-Gestao-Publica-a-Nova-Governanca-Publica.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2020.

FOUCAULT, M. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. 27. ed. Petrópolis: Vozes, 1987.

FOUCAULT, M. **A ordem do discurso**: aula inaugural no Collège de France, pronunciada em 2 de dezembro de 1970. 24. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

FREITAS, F. da S.; GARCIA, L. S. Sentidos da Educação em Serviços Penais. In: De VITTO, R. C. P.; DAUFEMBACK, V. (orgs.) **Para além da prisão**: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte: Letramento – Casa do Direito, 2018. p. 315-330.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, v. 21, p. 211-259, jun. 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

GAETANI, F. O ensino de administração pública no Brasil em um momento de inflexão. **Revista do Serviço Público**, ano 50, n. 4, p. 92-119, 1999. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/358>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

GAMBOA, S. S. **Epistemologia da Pesquisa em Educação**. 2. ed. Campinas: Praxis, 1998.

GARLAND, D. **Castigo y Sociedad Moderna**. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, 1999.

GARLAND, D. **A cultura do controle**: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

GASTALDO, D. Pesquisador/a desconstruído/a e influente? Desafios da articulação teoria-metodologia nos estudos pós-críticos. In: MEYER, D. E.; PARAÍSO, M. A. **Metodologias de pesquisas pós-críticas em educação**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2012. p. 9-13.

GAÚCHA ZH. Como será a força-tarefa de agentes federais em presídios gaúchos. **Gaúcha ZH**, 04/03/2020. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/seguranca/noticia/2020/03/como-sera-a-forca-tarefa-de-agentes-federais-em-presidios-gauchos-ck7dwd5vh01gt01pq8hijknm8.html>> Acesso em: 12 mai. 2020.

GEERTZ, C. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

GEWIRTZ, S.; BALL, S. J. Do modelo de gestão do “Bem-Estar Social” ao “novo gerencialismo”: mudanças discursivas sobre gestão escolar no mercado educacional. In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 193-221.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GRAEF, A. Mudança de governo: propostas para uma reforma administrativa democrática. In: ENAP. **Reforma do Estado**. Brasília: ENAP, Cadernos ENAP, v. 2, n. 4, 1994. p. 81-100.

HALL, S. **A identidade cultural na pós-modernidade**. Rio de Janeiro: Lamparina, 2015.

HÖFLING, E. de M. Estado e Políticas (públicas) sociais. **Caderno Cedes**, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, 2001. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

HYPOLITO, Á. M. Estado gerencial, reestruturação educativa e gestão da educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 24, n. 1, p. 63-78, jan./abr. 2008. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19239>> Acesso em: 30 jul. 2019.

HYPOLITO, Á. M.; LEITE, M. C. L. Modos de Gestão e Políticas de Avaliação: entre o gerencialismo e a democracia. WERLE, F. O. C. **Avaliação em larga escala: questões polêmicas**. Brasília: Liber Livro, 2012.

INFOPEN. **Relatório Analítico**: atualização dezembro de 2019. Brasília: Departamento Penitenciário Nacional, 2019. Disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-analiticos/relatorios-analiticos>>. Acesso em: 08 mar. 2020.

IVO, A. A.; HYPOLITO, Á. M. Sistemas de avaliação em larga escala e repercussões em diferentes contextos escolares: limites da padronização gerencialista. **RBP AE**, v. 33, n. 3, p. 791-809, set./dez. 2017. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/79308/46244>>. Acesso em: 04 nov. 2019.

JOVCHELOVITCH, S.; BAUER, M. W. Entrevista Narrativa. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. 12. ed. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 90-113.

KEINERT, T. M. M. O Movimento “Campo de Públicas”: construindo uma Comunidade Científica dedicada ao Interesse Público e aos Valores Republicanos. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 6, n. 4, p. 169-176, out./dez. 2014. Disponível em: <<http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/753/379#.WmiRKbynHIU>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

KÜLLER, J. A; RODRIGO, N. de F. Uma metodologia de desenvolvimento de competências. **Boletim Técnico do SENAC - a revista da educação profissional**, v. 38, n. 1, jan/abr. 2012.

LEITE, M. C. L. Imagens da Justiça, currículo e pedagogia jurídica. In: LEITE, M. C. L. **Imagens da justiça, currículo e educação jurídica**. Porto Alegre: Sulina, 2014. p. 15-60.

LEITE, M. C. L.; HYPOLITO, Á. M.; LOGUERCIO, R. de Q. Imagens, docência e identidade. **Cadernos de Educação**, Pelotas, n. 36, p. 319-335, mai/ago. 2010. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/view/1612>>. Acesso em: 13 mar. 2017.

LEITE, M. C. L.; LOGUÉRCIO, R. Políticas Curriculares. In: TURA, M. de L. R.; GARCIA, M. M. A. (Org.). **Currículo, Políticas e Ação Docente**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013. p. 137-157.

LEITE, M. C. L.; DIAS, R. D. Imagens da Justiça e educação jurídica na contemporaneidade. In: MEZAROBA, O.; NETO, J. Q. T.; VASCONCELOS, S. A. (Orgs.). **Direito, Educação, Ensino e Metodologia Jurídicos**. Florianópolis: Editora Funjab, 2013. p. 126-145. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=cb13de2e50ac695a>>. Acesso em: 03 fev. 2017.

LEMGRUBER, J. Sistema Penitenciário. In: **Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública**. Brasília: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, 2004. p. 312-363.

LEMONS, C. B. Entre direitos, regalias, regras e castigos: sentidos de justiça nas cadeias do Distrito Federal. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 5, n. 3, p. 136-147, dez. 2018. Disponível em: <<http://reedpesquisa.org/revista/index.php/reed/article/view/370>>. Acesso em: 27 jun. 2019.

LIEBEL, V. Entre sentidos e interpretações: apontamentos sobre análise documentária de imagens. **Educação Temática Digital**, Campinas, v. 12, n. 2, p. 172-189, jan./jun. 2011a. Acesso em: 17 jun. 2016. Disponível em:

<<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/1195/1210>> Acesso em: 30 jul. 2019.

LIEBEL, V. A análise de charges segundo o método documentário. In: WELLER, W; PFAFF, N. (Orgs.). **Metodologia da pesquisa qualitativa em educação**: teoria e prática. Petrópolis: Vozes, 2011b. p. 182-196.

LIMA, A. M. P. Uma análise crítica dos documentos oficiais que prescrevem o trabalho do professor. **Revista do GELNE**, v. 12, n. 1/2, 2010, p. 115-126. Disponível em: <<https://periodicos.ufrn.br/gelne/article/view/11442/8053>>. Acesso em: 10 abr. 2020.

LOIZOS, P. Vídeo, filme e fotografias como documentos de pesquisa. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som**: um manual prático. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 137-155.

LOPES, R. O cotidiano da violência: o trabalho do Agente de Segurança Penitenciária nas Instituições Prisionais. **Revista OnLine Psicologia para América Latina**, p. 1-8, ago. 2002.

LOPES, A. C. Por um currículo sem fundamentos. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 21, n. 45, p. 445-466, mai/ago. 2015.

LOPES, A. C.; MACEDO, E. Contribuições de Stephen Ball para o estudo de políticas de currículo. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. **Políticas Educacionais**: questões e dilemas. São Paulo: Cortez, 2011a. p. 248-282.

LOPES, A. C.; MACEDO, E. **Teorias de currículo**. São Paulo: Cortez, 2011b.

LOPES, R. O cotidiano da violência: o trabalho do Agente de Segurança Penitenciária nas Instituições Prisionais. **Revista OnLine Psicologia para América Latina**, ago. 2002. p. 1-8.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. Métodos de coleta de dados: observação, entrevista e análise documental. In: LÜDKE, M. e ANDRÉ, M.E.D.A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986. p. 11-44.

LUKE, A. Análise do discurso numa perspectiva crítica. In: HYPOLITO, A. M.; GANDIN, L. A. **Educação em tempos de incertezas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 93-110.

MAGALHÃES, C. M. A Análise Crítica do Discurso enquanto Teoria e Método de Estudo. In: MAGALHÃES, C. M. **Reflexões sobre a análise crítica do discurso**. Belo Horizonte: Faculdade de Letras, UFMG, 2001. p. 15-30.

MAINARDES, J. Abordagem do ciclo de políticas: uma contribuição para a análise de políticas educacionais. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 27, n. 94, p. 47-69, jan./abr. 2006a. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v27n94/a03v27n94.pdf>>. Acesso em: 14 mar. 2018.

MAINARDES, J. A abordagem do ciclo de políticas e suas contribuições para a análise da trajetória de políticas educacionais. **Revista Atos de Pesquisa em Educação**, PPGE/ME FURB, v. 1, n. 2, p. 94-105, maio/ago. 2006b. Disponível em: <<http://proxy.furb.br/ojs/index.php/atosdepesquisa/article/view/34/10>>. Acesso em: 22 mai. 2017.

MAINARDES, J. Entrevista com o Professor Stephen J. Ball. **Olh@ares**, Guarulhos, v. 3, n. 2, p. 161-171, nov. 2015. Disponível em: <<http://www.olhares.unifesp.br/index.php/olhares/article/viewFile/432/163>>. Acesso em 21 fev. 2018.

MAINARDES, J. A Abordagem do Ciclo de Políticas: explorando alguns desafios da sua utilização no campo da política educacional. **Jornal de Políticas Educacionais**. v. 12, n. 16, 2018, p. 1-19. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/59217/36164>>. Acesso em: 31 mar. 2020.

MAINARDES, J.; FERREIRA, M. dos S.; TELLO, C. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. In: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson (Orgs.). **Políticas Educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011. p. 143-172.

MAINARDES, J.; MARCONDES, M. I. Entrevista com Stephen J. Ball: um diálogo sobre justiça social, pesquisa e política educacional. **Educação & Sociedade**, v. 30, n. 106, p. 1-9, 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/es/v30n106/v30n106a15.pdf>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

MARQUES, L. R.; ANDRADE, E. F. de; AZEVEDO, J. M. L. de. Pesquisa em política educacional e discurso: sugestões analíticas. **Revista Brasileira de Política e Administração Escolar – RBPAE**, v. 33, n. 1, p. 55-71, jan./abr. 2017. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/index.php/rbpaee/article/view/72834>>. Acesso em: 22 mai. 2017.

MARTINS, L. **Reforma da Administração Pública e cultura política no Brasil: uma visão geral**. Brasília: ENAP, Cadernos ENAP, n. 8, 1997.

MATOS, F. O. L. **Escolas de Governo na Constituição Federal – a regulamentação no âmbito da Administração Pública Federal**. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito Constitucional) - Instituto Brasileiro de Direito Público, 2007.

MELLO, P. V.; SILVA, J. C.; RUDNICKI, D.; COSTA, A. P. M. Pesquisa empírica no sistema prisional: construindo experiências. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, v. 4, n. 3, p. 129-144, out. 2017. Disponível em: <<https://reedrevista.org/reed/issue/view/10>>. Acesso em: 17 mar. 2019.

MELO, M. A. Estado, Governo e Políticas Públicas. In: MICELI, Sérgio (Org.). **O que ler na Ciência Social Brasileira (1955-1970)**. Vol. 3: Ciência Política. Reimpr., São Paulo/Brasília: Editora Sumaré/ANPOCS/CAPES, 2002. p. 59-99.

MELO, F. A. L. **O dispositivo penitenciário no Brasil: disputas e acomodações na emergência da gestão prisional**. 2018. Tese (Doutorado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2018.

MELO, F. A. L.; DAUFEMBACK, V. Modelo de gestão para a política penal: começando com uma conversa. In: De VITTO, R. C. P.; DAUFEMBACK, V. (orgs.) **Para além da prisão: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil**. Belo Horizonte: Letramento – Casa do Direito, 2018. p. 11-30.

MEYER, D. E. Abordagens pós-estruturalistas de pesquisa na interface educação, saúde e gênero: perspectiva metodológica. In: MEYER, D. E.; PARAÍSO, M. A. **Metodologias de pesquisas pós-críticas em educação**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2012. p. 47-61.

MEYER, D. E.; PARAÍSO, M. A. Metodologias de pesquisas pós-críticas ou Sobre como fazemos nossas investigações. In: MEYER, D. E.; PARAÍSO, M. A. **Metodologias de pesquisas pós-críticas em educação**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2012. p. 15-22.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Portaria nº 175 de 23 de abril de 1991**. Aprova o Regimento Interno da Secretaria Nacional dos Direitos da Cidadania e Justiça. Brasília: Diário Oficial da União, 1991.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Plano Nacional de Segurança Pública**. 2ª ed. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/copy_of_PlanoePolticaNacionaldeSeguranaPblicaDefesaSocial.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2018.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Portaria MJ nº 156/2006**. Aprova o Regimento Interno do Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em: <http://www.editoramagister.com/doc_707398_PORTARIA_N_156_DE_6_DE_FEVE_REIRO_DE_2006.aspx>. Acesso em: 24 mai. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Portaria MJ nº 674/2008**. Aprova o Regimento Interno do Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/dados-abertos/anexos/portaria6742008.pdf>>. Acesso em: 24 mai. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Portaria MJ nº 151/2009**. Altera o Regimento Interno do Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=215155>>. Acesso em: 24 mai. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Portaria MJ nº 3.123, de 3 de dezembro de 2012**. Cria a Escola Nacional de Serviços Penais. Disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/espen/2.Portaria3.123CriaEspen.pdf>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Plano Nacional de Segurança Pública**. Brasília: Presidência da República, 2017. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/plano-nacional-de-seguranca-preve-integracao-entre-poder-publico-e-sociedade/pnsp-06jan17.pdf/view>>. Acesso em: 16 jan. 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Portaria MJ nº 5, de 4 de janeiro de 2018**. Aprova o Regimento do Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/Acesso/institucional/sumario/regimento/depen/portaria-depen-no-5-de-4-de-janeiro-de-2018-imprensa-nacional.pdf>>. Acesso em: 28 mai. 2018.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Portaria MJ nº 199/2018**. Altera o Regimento Interno do Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em: <http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/49986142/do1-2018-11-13-portaria-n-199-de-9-de-novembro-de-2018-49985735>. Acesso em: 04 jun. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Informação n.º 047/2012**. CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ de outubro de 2012.

MIOTTO, A. B. Panorama da Política Penitenciária Nacional. **Revista Informação Legislativa**, Senado Federal, v. 16, n. 63, p. 209-254, jul./set. 1979. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/181157>>. Acesso em: 15 abr. 2017.

MIOTTO, A. B. **Temas Penitenciários**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992.

MORAES, P. R. B. de. **Punição, encarceramento e construção de identidade profissional entre agentes penitenciários**. São Paulo: IBCCRIM, 2005.

MOREIRA, A. F.; SILVA, T. T. da. Sociologia e teoria crítica do currículo: uma introdução. In: MOREIRA, A. F.; SILVA, T. T. da. **Currículo, Cultura e Sociedade**. São Paulo: Cortez, 2009. p. 7-38.

MULLER, P.; SUREL, Y. **A análise das políticas públicas**. Pelotas: Educat, 2002.

NEUMAN, E. Victimización Carcelaria. In: NEUMAN, E. **Victimología y Control Social** – Las víctimas del sistema penal. Buenos Aires: Editorial Universidade, 1994. p. 247-284.

NEWMAN, J.; CLARKE, J. Gerencialismo. **Educação e Realidade**. Porto Alegre, v. 37, n. 2, p. 353-381, mai/ago. 2012. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/29472>>. Acesso em: 06 ago. 2019.

OLIVEIRA, A. de; LOPES, A. C. A abordagem do ciclo de políticas: uma leitura pela teoria do discurso. **Cadernos de Educação**, FAE/PPGE/UFPel, n. 38, p. 419-41, jan./abr. 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/view/1541/1448>>. Acesso em: 13 fev. 2017.

OLIVEIRA, A. R. M.; JÚNIOR, E. J. S.; COSTA, E. C. P.; ARAUJO, E. I. M. D. A prisionização de agentes penitenciários e seus efeitos sobre a função reintegradora da pena privativa de liberdade. In: FIDALGO, F.; FIDALGO, N. (orgs.) **Sistema prisional: teoria e pesquisa**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2017. p. 255-278.

OLIVEIRA, D. A. Nova Gestão Pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca de eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 36, n. 132, p. 625-646, jul/set. 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v36n132/1678-4626-es-36-132-00625.pdf>>. Acesso em: 18 ago. 2019.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Regras Mínimas para o Tratamento dos Reclusos**. Genebra: 1955 Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/fpena/lex52.htm>. Acesso em: 14 mar. 2016.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Regras de Mandela: regras Mínimas para o Tratamento de Presos**. 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>> Acesso em: 18 jun. 2018.

PACHECO, R. S. Escolas de Governo: tendências e desafios — ENAP-Brasil em perspectiva comparada. **Revista do Serviço Público**, ano 51, n. 2, p. 35-53, abr/jun. 2000. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/324/330>>. Acesso em: 19 mar. 2020.

PARADA, E. L. Política y políticas públicas. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (orgs.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006. p. 43-95.

PARAÍSO, M. A. Metodologias de pesquisas pós-críticas em educação e currículo: trajetórias, pressupostos, procedimentos e estratégias analíticas. In: MEYER, D. E.; PARAÍSO, M. A. **Metodologias de pesquisas pós-críticas em educação**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2012. p. 23-45.

PEDROSO, R. C. Utopias Penitenciárias: projetos jurídicos e realidade carcerária no Brasil. **Revista de História – FFLCH/USP**. N. 136, p. 121-137, 1º semestre 1997. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/revhistoria/article/view/18816/20879>>. Acesso em 20 jul 2020.

PEREIRA, P. A. P. Discussões conceituais sobre política social como política pública e direito de cidadania. In: BOSCHETTI, I.; BHERING, E. R.; SANTOS, S. M. de M. dos; MIOTO, R. C. T. (Orgs). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008. p. 87-108.

PEREIRA, T. M. D. Algumas considerações sobre o papel do Agente de Segurança Penitenciária. **Revista da Escola do Serviço Penitenciário do Rio Grande do Sul**, ano III, n. 9, p. 157-160, out./dez. 1991.

PERONI, V. M. V. **Política educacional e papel do Estado**: no Brasil dos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2003.

PESTANA, J. C. Novo processo de seleção e formação para o funcionalismo penitenciário. **Revista do Instituto de Medicina Social e de Criminologia de São Paulo**, anais do II Congresso Brasileiro de Administração Penitenciária, ano IV, n. 02, p. 67-71, 1981.

PIRES, V.; SILVA, S. de A. M. e; FONSECA, S. A.; VENDRAMINI, P.; COELHO, F. de S. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 6, n. 3, p. 110-126, jul./set. 2014. Disponível em: <<http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/719/371#.WmjB17ynHIU>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Modelo de Gestão para a Política Prisional**. Projeto BRA/011/2014 – Fortalecimento da Gestão do Sistema Prisional Brasileiro, parceria entre Departamento Penitenciário Nacional e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Consultor: Felipe Athayde Lins de Melo. Brasília: PNUD-DEPEN, 2016a. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/modelo-de-gestao_documento-final.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2019.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Diagnóstico das escolas estaduais de serviços penais**. Projeto BRA/14/011 – Contratação De Consultoria para Desenvolvimento de Produtos voltados para o Fortalecimento da Escola Nacional de Serviços Penais. Consultora: Luciana Silva Garcia. Brasília: PNUD-DEPEN, 2016b.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Proposta conceitual para a Escola Nacional de Serviços Penais**. Projeto BRA/14/011 – Contratação De Consultoria para Desenvolvimento de Produtos voltados para o Fortalecimento da Escola Nacional de Serviços Penais. Consultora: Luciana Silva Garcia. Brasília: PNUD-DEPEN, 2016c.

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Revisão da Matriz Curricular da Escola Nacional de Serviços Penais**. Projeto BRA/14/011 – Contratação De Consultoria para Desenvolvimento de Produtos voltados para o Fortalecimento da Escola Nacional de Serviços Penais. Consultor: Felipe da Silva Freitas. Brasília: PNUD-DEPEN, 2017.

PONCIONI, P. O modelo policial profissional e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do Estado do Rio de Janeiro. **Sociedade e Estado**. Brasília, v. 20, n. 3, p. 585-610, set./dez. 2005, Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/se/v20n3/v20n3a04.pdf>>. Acesso em: 20 jul 2020.

RANZINI, M. de S.; BRYAN, N. P. Capacitação e formação para o setor público e os modelos de Escola de Governo no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 68 n. 2, p. 417-438, abr/jun. 2017. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1004>>. Acesso em: 19 jul. 2019.

RESENDE, V. de M.; RAMALHO, V. **Análise do discurso crítica**. 2. Ed. 2. reimpressão. São Paulo: Contexto, 2016.

REZENDE, M. de; BAPTISTA, T. W. de F. A análise da política proposta por Ball. In: MATTOS, R. A. de; BAPTISTA, T. W. de F. **Caminhos para análise das políticas de saúde**. Porto Alegre: Rede UNIDA, 2015. p. 273-284.

SÁ, A. A. A prisionização: um dilema para o cárcere e um desafio para a comunidade. In: SÁ, A. A. **Criminologia Clínica e Psicologia Criminal**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010. p. 109-119.

SANDÍN-ESTEBAN, M. P. **Pesquisa qualitativa em educação: fundamentos e tradições**. Porto Alegre: AMGH, 2010.

SANTOS, B. de S. Da ciência moderna ao novo senso comum. In: SANTOS, B. de S. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. v. 1. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2007. p. 55-118.

SANTOS, B. de S. **A Universidade no século XXI – Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, G. C. dos. Sistema Penitenciário Federal e a violação dos direitos individuais do preso: uma reflexão crítica sobre os critérios de seleção dos inimigos do estado brasileiro. **Revista da Defensoria Pública da União**, n. 9, p. 305-334, jan./dez. 2016. Disponível em: <<http://revistadadpu.dpu.def.br/index.php/dpu/article/view/12/11>>. Acesso em: 24 nov. 2017.

SANTOS, M. H. de C.; BRITO, M. Escolas de Governo e Profissionalização do Funcionalismo Público. **Revista do Serviço Público**, ano 46, v. 19, p. 69-99, jan./abr. 1995. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/728>>. Acesso em: 30 jun. 2017.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da Política Pública. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (orgs.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006. p. 21-42.

SCHÜTZE, F. Pesquisa biográfica e entrevista narrativa. In: WELLER, W.; PFAFF, N. **Metodologias da pesquisa qualitativa em Educação**. Petrópolis: Vozes, 2011. p. 210-222.

SCHÜTZE, F. Análise sociológica e linguística de narrativas. **Civitas**, Porto Alegre, v. 14, n. 2, p. 11-52, maio/ago. 2014. Disponível em:

<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/17117/11469>>. Acesso em: 22 abr. 2018.

SCHWENGBER, M. S. V. O uso das imagens como recurso metodológico. In: MEYER, D. E.; PARAÍSO, M. A. **Metodologias de pesquisas pós-críticas em educação**. Belo Horizonte: Mazza Edições, 2012. p. 261-278.

SECCHI, L. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar/abr. 2009. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2020.

SENASP. **Matriz Curricular Nacional para Profissionais da Segurança Pública**. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2009.

SHIROMA, E. O.; MORAES, M. C. M. de; EVANGELISTA, O. **Política Educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, I. G. A reforma do Estado brasileiro nos anos 90: processos e contradições. **Lutas sociais**, São Paulo, n. 7, p. 1-9, 2001. Disponível em: <<https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18778>>. Acesso em: 09 abr. 2019.

SILVA, T. T. da. **O currículo como fetiche**: a poética e a política do texto curricular. Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

SILVA, T. T. da. **Documentos de Identidade**: uma introdução às teorias do currículo. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

SOUZA, C. “Estado de campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v18n51/15983.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 19 jan. 2018.

SOUZA, L. G. de. Política social e avaliação de políticas educacionais: Construção de um referencial teórico. **Revista Formadores** – Faculdade Adventista da Bahia, v. 1, n. 3, p. 371-384, 2006. Disponível em: <<http://www.seer-adventista.com.br/ojs/index.php/formadores/article/view/26/27>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

STAKE, R. **Pesquisa qualitativa**: estudando como as coisas funcionam. Porto Alegre: Penso, 2011.

SUZIGAN, W. Crise e reconstrução do Estado. In: NAKANO, Y.; REGO, J. M.; FURQUIM, L. (orgs.). **Em Busca do Novo**: O Brasil e o Desenvolvimento na Obra de Bresser-Pereira. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 269-283.

SYKES, G. **La sociedad de los cautivos**: estudio de una cárcel de máxima seguridad. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2017.

THOMPSON, A. F. G. **A questão penitenciária**. Petrópolis: Vozes, 1976.

TROTTMANN, P.; CORRÊA, V.; COELHO, F. de S.; SARTI, F. M. A produção científica em Políticas Públicas no Brasil – descrição e análise de alguns resultados de uma investigação sobre a primeira década dos anos 2000. **Agenda Política - Revista de Discentes de Ciência Política da UFSCAR**, v. 5, n. 2, p. 223-253, 2017. Disponível em: <<http://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/140/134>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

VASCONCELOS, E. F. Princípios da Reforma Administrativa. In: ENAP. **Reforma do Estado**. Brasília: ENAP, Cadernos ENAP, v. 2, n. 4, 1994. p. 17-24.

VAN DIJK, T. A. Canal Connectats. Entrevista a Teun Van Dijk: el análisis crítico del discurso. **Youtube**, 16 mar. 2013. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=koVs3B2Clew>>. Acesso em: 15 set. 2017.

VAN DIJK, T. A. Canal Luis Cárcamo. Conferencia dictada en el marco del V Seminario ChileGlobla-RedINCHE – Sociedad, poder y resitencia: Comprender Chile desde sus discursos. **Youtube**, 16 jul. 2014. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ul44ENJdqbs>>. Acesso em: 15 set. 2017.

VAN DIJK, T. A. Análise Crítica do Discurso. In: VAN DIJK, T. A. **Discurso e Poder**. São Paulo: Editora Contexto, 2017. p. 113-132.

VASCONCELOS, E. F. Princípios da Reforma Administrativa. In: ENAP. **Reforma do Estado**. Brasília: ENAP, Cadernos ENAP, v. 2, n. 4, 1994. p. 17-24.

VEIGA-NETO, A. Olhares... In: COSTA, M. V. (org.). **Caminhos investigativos**: novos olhares na pesquisa em educação. 2. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002. p. 23-38.

VIANNA, H. M. **Pesquisa em educação** - a observação. Brasília: Liber livro, 2007.

VIANNA, M. L. T. W. **Em torno do conceito de política social**: notas introdutórias. Rio de Janeiro, p. 1-8, dez. 2002. mimeo. Disponível em: <<http://antigo.enap.gov.br/downloads/ec43ea4fMariaLucia1.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

WANDERLEY, L. E. W. **O que é universidade**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Editora Brasiliense, 1991.

WELLER, W. A contribuição de Karl Mannheim para a pesquisa qualitativa: aspectos teóricos e metodológicos. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 7, n. 13, p. 260-300, jan./jun. 2005. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/sociologias/article/view/5512>>. Acesso em: 25 mar. 2017.

WELLER, W.; ZARDO, S. P. Entrevista narrativa com especialistas: aportes metodológicos e exemplificação. **Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 22, n. 40, p. 131-143, jul./dez. 2013. Disponível em: <<http://www.revistas.uneb.br/index.php/faeeba/article/view/757>>. Acesso em: 14 mar. 2018.

WELLER, W.; SANTOS, G.; SILVEIRA, R. L. L. da; ALVES, A. F.; KALSING, V. S. S. Karl Mannheim e o método documentário de interpretação: uma forma de análise das visões de mundo. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. XVIII, n. 2, p. 375-396, jul./dez. 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v17n2/v17n2a08.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2017.

WODAK, R. De qué trata el análisis crítico del discurso (ACD). Resumen de su historia, sus conceptos fundamentales y sus desarrollos. In: WODAK, R.; MEYER, M. **Métodos de análisis crítico del discurso**. Barcelona: Gedisa Editorial, 2003. p. 17-34.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

Apêndices

Apêndice A – Solicitação de acesso ao banco de dados da Espen no Sistema Eletrônico de Informações (SEI)



7183832

08016.015227/2018-20

**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA**

REQUERIMENTO

Prezada Diretora Tais Kuchnir,

Conforme acordado em reunião realizada em 19/09/2018, apresento solicitação formal para acessar o banco de dados da Espen, visando o desenvolvimento dos estudos referentes ao processo de Doutorado em Educação.

A lista de informações a serem extraídas dos processos da Espen, que interessam a pesquisa, foi apresentada na oportunidade e consta anexada a este requerimento.

Por oportuno, requiro ainda, autorização para observar a ação educacional a ser desenvolvida pela Espen no período de 05 à 09/11/2018, em sua sede, localizada em Brasília/DF.

Agradeço desde já pela atenção dispensada e total apoio no desenvolvimento das atividades acadêmicas apresentadas.



Documento assinado eletronicamente por **STEPHANE SILVA DE ARAUJO, Especialista Federal em Assistência à Execução Penal - Pedagogo(a)**, em 25/09/2018, às 13:08, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **7183832** e o código CRC **618E9B10**. O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Pelotas, 25 de setembro de 2018.

Sra. Tais Kuchnir
M.D. Diretora da Escola Nacional de Serviços Penais

Prezada Diretora,

Com satisfação, dirigimo-nos a Vossa Senhoria a fim de solicitar o acesso à base de dados dessa Escola e à ação educacional a ser desenvolvida entre cinco e nove de novembro de 2018, no intuito de subsidiar o desenvolvimento do Projeto de Tese de doutorado, “Os significados das políticas públicas federais de educação em serviços penais e a concepção curricular de uma escola de governo - um estudo de caso”, de autoria de Stephane Silva de Araújo, realizado junto ao Programa de Pós-graduação em Educação – Faculdade de Educação, da Universidade Federal de Pelotas.

O mencionado Projeto tem como objetivo geral verificar como a Educação em Serviços Penais é significada no âmbito das políticas públicas federais voltadas à execução penal e analisar em que medida tal significação influencia a concepção curricular da Escola Nacional de Serviços Penais. Consideramos que o acesso aos dados da ESPEN será fundamental para o bom desenvolvimento do trabalho e consecução das finalidades propostas. Neste sentido, agradecemos sua atenção e o importante apoio.

Colocamo-nos à disposição para informações adicionais que se fizerem necessárias e enviamos nossas cordiais saudações.


Profa. Dra. Maria Cecilia Lorea Leite
Orientadora


Ms. Stephane Silva de Araújo
Doutoranda PPGE/UFPEL

Apêndice B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO
DOUTORADO EM EDUCAÇÃO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E INFORMADO PARA A PARTICIPAÇÃO NA PESQUISA*

Apresento ao Sr.(a) o presente termo de consentimento livre e informado caso queira e concorde em participar da pesquisa "Os significados das políticas públicas federais de educação em serviços penais e a concepção curricular de uma escola de governo – um estudo de caso", autorizando a entrevista, referente a etapa de coleta de dados do estudo. Esclareço que este tem como objetivo, verificar como a Educação em Serviços Penais é significada no âmbito das políticas públicas federais voltadas à execução penal e analisar em que medida tal significação influencia a concepção curricular da Escola Nacional de Serviços Penais – ESPEN.

Serão garantidos o sigilo e anonimato dos sujeitos no estudo, o livre acesso aos dados, bem como a liberdade de não participação em qualquer das fases do processo. Caso você tenha disponibilidade e interesse em participar como sujeito deste estudo, autorize e assine o consentimento abaixo:

Pelo presente consentimento livre e informado, declaro que fui informado (a) de forma clara, dos objetivos, da justificativa, dos instrumentos utilizados na presente pesquisa. Declaro que aceito voluntariamente participar do estudo e autorizo o uso do gravador nos momentos em que se fizer necessário.

Fui igualmente informado (a) da garantia de: solicitar resposta a qualquer dúvida com relação aos procedimentos, do livre acesso aos dados e resultados; da liberdade de retirar meu consentimento em qualquer momento do estudo; do sigilo e anonimato. Enfim, foi garantido que todas as determinações ético-legais serão cumpridas antes, durante e após o término desta pesquisa.

LOCAL/DATA: _____

ASSINATURA DO PARTICIPANTE: _____

*Dúvidas em relação à pesquisa poderão ser esclarecidas pelos canais que seguem:
Stephane Silva de Araujo – (53) 98102-1754. E mail: stephaneslv@gmail.com
Profa. Dra. Maria Cecilia Lorea Leite (Orientadora) E mail: mclleite@gmail.com

Apêndice C – Cadeias de Gênero visualizadas nos normativos da Espen

PORTARIA MJ N.º 3.123/2012 Cria a Escola Nacional de Serviços Penais	PORTARIA MJ N.º 5/2018 Institui o Regimento Interno do Departamento Penitenciário Nacional	PORTARIA MJ N.º 199/2018 Revoga o Regimento Interno do Departamento Penitenciário Nacional instituindo um novo
	Art. 31. À Coordenação da Escola Nacional de Serviços Penais compete:	Art. 32. À Coordenação da Escola Nacional de Serviços Penais compete:
	I - coordenar as atividades da Escola Nacional de Serviços Penais - ESPEN promovendo a formação, capacitação, e pesquisa relativas aos serviços penais;	I – promover a formação, capacitação, e pesquisa relativas aos serviços penais;
	II - elaborar matriz curricular de formação inicial e continuada para trabalhadores dos serviços penais;	II – elaborar matriz curricular de formação inicial e continuada para trabalhadores dos serviços penais;
Art. 4º, I - fomentar e apoiar, em nível estadual e distrital, cursos de capacitação inicial e continuada, graduação, pós-graduação, mestrado e doutorado voltado aos servidores que atuam no sistema prisional, contribuindo para a melhoria de resultados e desempenhos das diversas funções nele abrangidas;	III - fomentar e apoiar, em nível estadual e distrital, capacitação inicial e continuada, graduação e pós-graduação voltadas aos trabalhadores que atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos com a execução penal;	III – fomentar e apoiar, em nível estadual e distrital, capacitação inicial e continuada, graduação e pós-graduação voltadas aos trabalhadores que atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos com a execução penal;
Art. 4º, II - promover, em cooperação com a Diretoria do Sistema Penitenciário Federal, as atividades de formação inicial e continuada dos servidores do Sistema Penitenciário Federal, diretamente ou mediante convênio;	IV - planejar e promover as atividades para a formação inicial e continuada dos servidores do DEPEN;	IV – planejar e promover as atividades para a formação inicial e continuada dos servidores do DEPEN;
Art. 4º, III - cooperar com as diversas Escolas de Gestão Prisional das Unidades da Federação, ou espaços institucionais correspondentes, compartilhando informações e construindo alternativas que possibilitem o fortalecimento de suas práticas;	V - promover a atuação em rede das escolas de serviços penais dos Estados e do Distrito Federal, por meio de diretrizes gerais, e ações de articulação, intercâmbio e cooperação;	V – promover a atuação em rede das escolas de serviços penais dos Estados e do Distrito Federal, por meio de diretrizes gerais, e ações de articulação, intercâmbio e cooperação;
Art. 4º, VIII - promover a publicação de artigos e textos diversos, dados e boas práticas, de forma periódica, utilizando-se de instrumentos	VI - apoiar e promover a publicação do conhecimento produzido na área de justiça criminal e política penal;	VI – apoiar e promover a publicação do conhecimento produzido na área de justiça criminal e política penal;

próprios de divulgação ou terceiros, tais como periódicos nacionais e estrangeiros;		
	VII - manter acervo digital e físico próprio das publicações de que trata o inciso VI;	VII – manter acervo digital e físico próprio das publicações de que trata o inciso VI;
Art. 4º, X - estimular o desenvolvimento profissional e a introdução de práticas inovadoras em matéria prisional por meio de programas de extensão universitária, de estágios supervisionados e de intercâmbio de técnicos, discentes e docentes, com entidades e organismos nacionais e estrangeiros;	VIII - estimular a produção do conhecimento, desenvolvimento profissional e práticas inovadoras em serviços penais por meio de programas de extensão universitária, de estágios supervisionados e de intercâmbio de técnicos, discentes e docentes;	VIII – estimular a produção do conhecimento, desenvolvimento profissional e práticas inovadoras em serviços penais por meio de programas de extensão universitária, de estágios supervisionados e de intercâmbio de técnicos, discentes e docentes;
Art. 4º, VII - enfatizar a produção científica, realizando pesquisas acadêmicas frequentes, por acordos e parcerias, utilizando-se preferencialmente de programas de educação e pesquisa de instituições públicas nacionais ou estrangeiras;	IX - coordenar e apoiar pesquisas científicas dedicadas à produção de conhecimentos em justiça criminal, políticas penais e temas correlatos;	IX – coordenar e apoiar pesquisas científicas dedicadas à produção de conhecimentos em justiça criminal, políticas penais e temas correlatos;
	X - articular com órgãos e entidades federais, estaduais e municipais voltados à execução de políticas de capacitação dos trabalhadores que atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos na execução penal;	X – articular com órgãos e entidades federais, estaduais e municipais voltados à execução de políticas de capacitação dos trabalhadores que atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos na execução penal;
	XI - apoiar técnica e financeiramente Estados, Distrito Federal e Municípios na elaboração e execução de projetos voltados à capacitação dos trabalhadores que atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos na execução penal;	XI – apoiar técnica e financeiramente Estados, Distrito Federal e Municípios na elaboração e execução de projetos voltados à capacitação dos trabalhadores que atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos na execução penal;
	XII - analisar o mérito das propostas, inclusive os pedidos de alteração, e aprovar os projetos apresentados por Estados, Distrito Federal e Municípios, voltados à capacitação dos trabalhadores que atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos na execução penal;	XII – analisar o mérito das propostas, inclusive os pedidos de alteração, e aprovar os projetos apresentados por Estados, Distrito Federal e Municípios, voltados à capacitação dos trabalhadores que atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos na execução penal;
	XIII - apoiar a Coordenação-Geral de Gestão de Instrumentos de Repasse no acompanhamento da execução física dos instrumentos de repasse voltados à capacitação dos trabalhadores que	XIII – apoiar a Coordenação-Geral de Gestão de Instrumentos de Repasse no acompanhamento da execução física dos instrumentos de repasse voltados à capacitação dos trabalhadores que

	atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos com a execução penal;	atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos com a execução penal;
	XIV - monitorar a implementação de projetos de capacitação dos trabalhadores que atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos na execução penal;	XIV – monitorar a implementação de projetos de capacitação dos trabalhadores que atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos na execução penal;
Art. 4º, XI - promover estudos e gerar subsídios sobre gerenciamento estratégico, tático e operacional, buscando a padronização de condutas, formas de tratamento de custodiados e modelos de gestão no País; e	XV - analisar os dados quantitativos e qualitativos referente às ações temáticas de competência da Coordenação, publicados pelo Departamento Penitenciário Nacional;	XV – analisar os dados quantitativos e qualitativos referente às ações temáticas de competência da Escola, publicados pelo Departamento Penitenciário Nacional;
Art. 4º, V - estabelecer acordos e parcerias de caráter político, estratégico e técnico com instituições públicas e privadas, nacionais e estrangeiras em cooperação técnica e acordos diplomáticos de cooperação científica;	XVI - articular o intercâmbio de conhecimentos e práticas com órgãos nacionais e internacionais;	XVI – articular o intercâmbio de conhecimentos e práticas com órgãos nacionais e internacionais;
Art. 4º, VI - incentivar o desenvolvimento de competências para a produção, tratamento, análise e difusão de conhecimentos sobre gestão e execução no sistema prisional, incluindo informações obtidas empiricamente, de maneira sistemática e consistente, tornando-as aplicáveis em tomadas de decisões;	XVII - elaborar e promover modelos de gestão relacionados à capacitação dos trabalhadores que atuam nos serviços penais e outros atores envolvidos na execução penal, com a difusão de metodologias e diretrizes nacionais;	XVII – elaborar e promover modelos de gestão relacionados à capacitação dos trabalhadores que atuam os serviços penais e outros atores envolvidos na execução penal, com a difusão de metodologias e diretrizes nacionais;
Art. 4º, IV - desenvolver e aplicar sistemas de monitoramento, baseados em indicadores, índices e mecanismos de avaliação das práticas e resultados das políticas prisionais, mantendo Sistemas de tratamento de informações, avaliando e analisando impactos das iniciativas, em atendimento às demandas dos órgãos que compõem o sistema prisional nacional;	XVIII - desenvolver e aplicar estratégias de monitoramento e avaliação de processos e resultados, baseados em indicadores;	XVIII – desenvolver e aplicar estratégias de monitoramento e avaliação de processos e resultados, baseados em indicadores;
	XIX - assegurar a perspectiva de valorização e promoção das diversidades nas políticas desenvolvidas pela Coordenação ;	XIX – assegurar a perspectiva de valorização e promoção das diversidades nas políticas desenvolvidas pela Escola ;
	XX - assegurar a participação e o controle social	XX – assegurar a participação e o controle social

	nos processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação nas políticas desenvolvidas pela Coordenação ; e	nos processos de formulação, implementação, monitoramento e avaliação nas políticas desenvolvidas pela Escola ; e
	XXI - representar o Diretor de Políticas Penitenciárias, nos assuntos próprios da ESPEN, junto ao Gabinete do Diretor-Geral do DEPEN.	XXI - analisar, elaborar e opinar sobre propostas, projetos e demais atos de natureza normativa sobre a sua área de competência.

Apêndice D – Lista de cursos ofertados entre 2013 e 2019

CURSO	OBJETIVO GERAL
FORMAÇÃO DE PROFESSOR DE ARMAMENTO E TIRO	Desenvolver conhecimentos e habilidades de docência de Armamento e Tiro nas diversas ações de capacitação em Armamento e Tiro - AT, do corpo docente, nas atividades promovidas pelo Departamento Penitenciário Nacional, inclusive, sendo habilitado a atestar a capacidade técnica nestes eventos, observados os requisitos impostos pelo ordenamento jurídico em vigor.
TREINAMENTO DE ARMAMENTO E TIRO	Desenvolver conhecimentos e habilidades, na disciplina Armamento e Tiro, necessária à execução das atribuições do cargo de Agente Penitenciário Federal, aperfeiçoando-o para exercer, de maneira científica e eficaz, a utilização e manutenção dos Armamentos disponíveis nas Penitenciárias Federais, quais sejam: Pistola Taurus (24/7); Carabina Taurus (CT. 40); Espingarda CBC (CAL. 12); Fuzil Imbel (cal. 5.56 - MD 97LC). Ampliar referenciais teóricos e práticos que permitam a construção de uma cultura de capacitação continuada em Armamento e Tiro, no servidor penitenciário, contribuindo para a valorização da vida, o pleno desenvolvimento da sua missão institucional e valorização profissional.
BÁSICO DE INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA	Compreender os conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias aos Agentes Penitenciários Federais lotados na Área de Inteligência Penitenciária desenvolvendo competências capazes de especializá-los na referida área.
FORMAÇÃO DE FORMADORES	Desenvolver conhecimentos e habilidades pedagógicas necessárias à execução das atribuições a docência no Curso de Formação Profissional – CFP/2014 para Agente Penitenciário Federal, Técnico de Apoio à Assistência Penitenciária e Especialista em Assistência Penitenciária, do Departamento Penitenciário Nacional, aperfeiçoando-o para exercer, de maneira científica e eficaz, a utilização de técnicas de didática adotadas pela ESPEN. - Ampliar referenciais teóricos e práticos que permitam a construção de uma cultura de formação de docentes, servidores penitenciários, contribuindo para a capacitação do quadro funcional do DEPEN, o pleno desenvolvimento da sua missão institucional e valorização profissional. - Compreender a doutrina adotada pelos responsáveis técnicos.
BÁSICO DE INTELIGÊNCIA PENITENCIÁRIA PARA OUTROS ÓRGÃOS	Compreender os conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para os Servidores lotados nas Agências de Inteligência Penitenciária dos estados que sediam as Penitenciárias Federais e convidados da região, desenvolvendo competências capazes de especializá-los na referida área.
AMBIENTAÇÃO DE PROCEDIMENTOS DE PROCEDIMENTOS E ROTINAS PRISIONAIS	Apoiar o Estado na consolidação de rotinas profissionais que devem ser implementadas no funcionamento de uma nova unidade prisional.
TÉCNICAS DE GESTÃO DE FONTES HUMANAS PARA AMBIENTE PRISIONAL	Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes sobre técnicas de gestão de fontes humanas em atividades de inteligência e capacitá-los para a multiplicação do conhecimento.
CAPACITAÇÃO EM ELABORAÇÃO NORMATIVA	Desenvolver competências de elaboração de atos normativos simples (Portarias, Resoluções), com foco nos padrões oficiais de redação.
SEGURANÇA PENITENCIÁRIA PARA CHEFIAS	Desenvolver competências necessárias para desempenhar as atribuições inerentes aos cargos de chefia na área de segurança das Penitenciárias Federais, habilitando-o para exercer as atividades de atendimento, vigilância, custódia, guarda, escolta, assistência e orientação de pessoas recolhidas aos estabelecimentos penais e de internamento federais, segundo o novo Manual de Procedimentos e Rotinas Carcerárias. Ampliar referenciais teóricos e práticos que permitam tornar efetiva a aplicação e cumprimento da nova normativa, bem como uniformizar a aplicação das novas rotinas nas quatro unidades que compõe o Sistema Penitenciário Federal.
INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA	Desenvolver competências necessárias para analisar de forma crítica a mudança de alguns paradigmas, estigmas e preconceitos, onde se busquem soluções inovadoras nas atuações cotidianas dos servidores do Sistema Prisional, pelo resgate do potencial humano desse trabalhador em sua atuação no sistema. Ademais, ampliar referenciais teóricos e práticos para participar efetivamente da Comissão Técnica de Classificação - CTC a que for nomeado, com vistas a atender aos preceitos da LEP e o seu comprometimento com o programa individualizador da pena, bem como aos normativos internos e aqueles estabelecidos junto ao judiciário e demais órgãos de controle da execução penal.
WORKSHOP DE GESTÃO DE PESSOAS DO DEPEN	Desenvolver os conhecimentos, as habilidades e as atitudes imprescindíveis a efetividade do macroprocesso de Gestão de Pessoas no âmbito das diretrizes do DEPEN.
OFICINA DE RELAÇÕES INTERPESSOAIS	Criar um espaço de desenvolvimento e crescimento pessoal e interpessoal, contribuindo para que os futuros profissionais do Sistema Penitenciário Federal tenham melhores condições para utilizar ferramentas necessárias para o autoconhecimento, para a construção de bons relacionamentos interpessoais e execução de trabalho em equipe, de acordo com as demandas apresentadas no contexto penal.

COMITÊS ESTADUAIS DE ATENÇÃO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE PRIVAÇÃO DE LIBERDADE E EGRESSAS DO SISTEMA PRISIONAL	-
OPERACIONALIZAÇÃO DO SICONV	-
SIMPÓSIO OUIDORIA - Inspeção em estabelecimento prisional	-
FORMADORES DE OPERADORES DE DISPOSITIVO ELETRÔNICO DE CONTROLE	-
SEGURANÇA PENITENCIÁRIA	Desenvolver competências necessárias para desempenhar as atribuições inerentes aos servidores que atuam na área de segurança das Penitenciárias Federais, habilitando-o para exercer as atividades de atendimento, vigilância, custódia, guarda, escolta, assistência e orientação de pessoas recolhidas aos estabelecimentos penais e de internamento federais, segundo o novo Manual de Procedimentos e Rotinas Carcerárias. Ampliar referenciais teóricos e práticos que permitam tornar efetiva a aplicação e cumprimento da nova normativa, bem como uniformizar a aplicação das novas rotinas na Penitenciária Federal.
BÁSICO DE BRIGADA DE INCÊNDIO	Compreender os conhecimentos, habilidades e atitudes necessários ao Brigadista de Incêndio para estabelecer um padrão de comportamento visando uma atitude adequada, rápida, segura, preventiva e isenta de pânico em situações de emergência para atuação nas edificações da Penitenciária Federal.
ATUALIZAÇÃO EM GESTÃO PRISIONAL	Compreender os conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para o exercício da função de Agente Penitenciário na rotina profissional que deve ser implementada no funcionamento de uma nova unidade prisional, desenvolvendo competências capazes de especializá-los na referida área.
MANEJO DE FONTES HUMANAS PARA AMBIENTES PRISIONAIS	Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes sobre técnicas de gestão de fontes humanas em atividades de inteligência executadas em ambiente prisional.
GESTÃO DE CONVÊNIOS	Compreender a Gestão de Convênios, a partir do estudo da legislação e das fases de celebração, execução, prestação de contas e tomada de contas especial das transferências de recursos da União, visando a boa e regular aplicação dos recursos públicos, bem como a obrigatoriedade da utilização do portal de convênios a partir de 1º de setembro de 2008.
GESTÃO EDUCACIONAL	Desenvolver as competências necessárias para desempenhar o papel de Supervisor de Cursos nas ações educacionais da ESPEN de acordo com os normativos vigentes.
GESTÃO DE CONVÊNIOS PARA CONVENIENTES - ESTADOS	Compreender a Gestão de Convênios, a partir do estudo da legislação e das fases de apresentação de projetos, celebração, execução, prestação de contas e tomada de contas especial das transferências de recursos da União, visando a boa e regular aplicação dos recursos públicos, bem como a obrigatoriedade da utilização do portal de convênios a partir de 1º de setembro de 2008.
ALINHAMENTO DE PRIMEIROS SOCORROS COM ÊNFASE EM ATENDIMENTO PRÉ-HOSPITALAR	Desenvolver conhecimentos e habilidades pedagógicas necessárias à execução das atribuições a docência no Curso Noções de Primeiros Socorros com ênfase em Atendimento Pré-hospitalar Tático, aperfeiçoando-o para exercer, de maneira científica e eficaz, a utilização de técnicas de didática adotadas pela ESPEN. Ampliar referenciais teóricos e práticos que permitam a construção de uma cultura de formação de docentes, servidores penitenciários, contribuindo para a capacitação do quadro funcional do DEPEN, o pleno desenvolvimento da sua missão institucional e valorização profissional. Junto com essa ação, será realizado o Alinhamento de conteúdo visando com que todos os docentes possam compreender a doutrina adotada pelo responsável técnico.
ALINHAMENTO DE ESCOLTA ARMADA	Desenvolver conhecimentos e habilidades pedagógicas necessárias à execução das atribuições a docência no Curso de Escolta Armada, aperfeiçoando-o para exercer, de maneira científica e eficaz, a utilização de técnicas de didática adotadas pela ESPEN. Ampliar referenciais teóricos e práticos que permitam a construção de uma cultura de formação de docentes, servidores penitenciários, contribuindo para a capacitação do quadro funcional do DEPEN, o pleno desenvolvimento da sua missão institucional e valorização profissional. Junto com essa ação, será realizado o Alinhamento de conteúdo visando com que todos os docentes possam compreender a doutrina adotada pelo responsável técnico.
ALINHAMENTO DE DEFESA PESSOAL	Desenvolver competências necessárias ao exercício das atribuições de Agente Penitenciário Federal no que concerne a área específica de Defesa Pessoal.

ALINHAMENTO DE DOCENTES DO CURSO IMPORTÂNCIA DA INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA	Desenvolver conhecimentos e habilidades pedagógicas necessárias à execução das atribuições a docência no Curso: Importância da Individualização da Pena, do Departamento Penitenciário Nacional, aperfeiçoando-o para exercer, de maneira científica e eficaz, a utilização de técnicas de didática adotadas pela ESPEN. Ampliar referenciais teóricos e práticos que permitam a construção de uma cultura de formação de docentes, servidores penitenciários, contribuindo para a capacitação do quadro funcional do DEPEN, o pleno desenvolvimento da sua missão institucional e valorização profissional. Junto com essa ação, será realizado o Alinhamento de conteúdo visando com que todos os docentes possam compreender a doutrina adotada pelo responsável técnico.
NOÇÕES BÁSICAS DE PRIMEIROS SOCORROS COM ÊNFASE EM ATENDIMENTO PRÉ-HOSPITALAR TÁTICO	Ampliar, difundir e fixar conhecimentos em atendimento pré-hospitalar tático, no ambiente prisional e em escoltas.
ATUALIZAÇÃO EM ESCOLTA ARMADA - MÓDULO I	Desenvolver as competências necessárias para a atuação como Agente Penitenciário Federal em Escolta Armada realizada no âmbito do Sistema Penitenciário Federal.
DEFESA PESSOAL PRISIONAL - MÓDULO I	Desenvolver competências necessárias ao exercício das atribuições de Agente Penitenciário Federal no que concerne a área específica de Defesa Pessoal Prisional.
ENTREVISTA EM AMBIENTES PRISIONAIS	Rever os aspectos doutrinários da aplicação de técnicas de entrevistas na atividade de inteligência prisional e a aplicação das técnicas de entrevista: <i>rapport</i> , elicitación, comunicação não-verbal, entrevista cognitiva e REID (técnica de entrevista), segundo a Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária e a Metodologia da Produção do Conhecimento.
FORMAÇÃO DE MULTIPLICADORESS NO MODELO DE INSPEÇÃO PARA ACESSO DE PESSOAS, OBJETOS, VEÍCULOS E MATERIAIS EM ESTABELECIMENTOS PENITENCIÁRIOS	Executar procedimentos de inspeção para entrada de pessoas, objetos, veículos e materiais em estabelecimentos penitenciários, utilizando equipamentos tecnológicos não-invasivos, de modo a garantir a segurança dos ambientes prisionais e a preservar a dignidade e integridade das pessoas.
ALINHAMENTO DE DOCENTES DE INTERVENÇÃO TÁTICA	Desenvolver conhecimentos e habilidades pedagógicas necessárias à execução das atribuições a docência no Curso de Intervenção Tática em Ambiente Prisional, aperfeiçoando-o para exercer, de maneira científica e eficaz, a utilização de técnicas de didática adotadas pela ESPEN. Ampliar referenciais teóricos e práticos que permitam a construção de uma cultura de formação de docentes, servidores penitenciários, contribuindo para a capacitação do quadro funcional do DEPEN, o pleno desenvolvimento da sua missão institucional e valorização profissional. Junto com essa ação, será realizado o Alinhamento de conteúdo visando com que todos os docentes possam compreender a doutrina adotada pelo responsável técnico.
ALINHAMENTO DE DOCENTES DE Raio-X – BSB	Desenvolver conhecimentos e habilidades pedagógicas necessárias à execução das atribuições a docência no Curso de Manuseio de Raio-X aperfeiçoando-o para exercer, de maneira científica e eficaz, a utilização de técnicas de didática adotadas pela ESPEN. Ampliar referenciais teóricos e práticos que permitam a construção de uma cultura de formação de docentes, servidores penitenciários, contribuindo para a capacitação do quadro funcional do DEPEN, o pleno desenvolvimento da sua missão institucional e valorização profissional. Junto com essa ação, será realizado o Alinhamento de conteúdo visando com que todos os docentes possam compreender a doutrina adotada pelo responsável técnico.
IMPORTÂNCIA DA INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA	Sensibilizar os servidores que atuam na execução penal sobre o papel e a importância da equipe multidisciplinar na construção de um projeto de acompanhamento singular no processo da custódia. A oferta da capacitação: “Importância da Individualização da Pena”, com o escopo de compreender a individualização da pena como um processo por meio do qual são selecionados os fatos puníveis e cominadas às sanções respectivas, estabelecendo limites e critérios justos para a elaboração dos programas individualizadores. Lembrando que a individualização executória, ocorre não somente no momento da sanção criminal, mas, durante todo seu cumprimento.
MANUSEIO DE RAIOS-X	Capacitar servidores para manuseio dos Aparelhos de Raio-x HS6030di e HS100100V, utilizados como medida preventiva para detecção de armas e objetos que possam ser utilizados contra a segurança das Unidades Prisionais Federais.
FORMAÇÃO DE FORMADORES - INTEL	Desenvolver conhecimentos e habilidades pedagógicas necessárias à execução das atribuições a docência no Curso de Formação de Formadores – Área de Inteligência, do Departamento Penitenciário Nacional, aperfeiçoando-o para exercer, de maneira científica e eficaz, a utilização de técnicas de didática adotadas pela ESPEN. Ampliar referenciais teóricos e práticos que permitam a construção de uma cultura de formação de docentes, servidores penitenciários, contribuindo para a capacitação do quadro funcional do DEPEN, o pleno desenvolvimento da sua missão institucional e valorização profissional. Junto com essa ação, será realizado o alinhamento de conteúdo, visando com que todos os docentes possam compreender a doutrina adotada pelo responsável técnico.

ALINHAMENTO DE DOCENTES DO CURSO DE OPERADOR DE PISTOLA CALIBRE .40	Desenvolver conhecimentos e habilidades pedagógicas necessárias à execução das atribuições a docência no Curso de Operador de Pistola calibre .40, aperfeiçoando-o para exercer, de maneira científica e eficaz, a utilização de técnicas de didática adotadas pela ESPEN. Ampliar referenciais teóricos e práticos que permitam a construção de uma cultura de formação de docentes, servidores penitenciários, contribuindo para a capacitação do quadro funcional do DEPEN, o pleno desenvolvimento da sua missão institucional e valorização profissional. Junto com essa ação, será realizado o Alinhamento de conteúdo visando com que todos os docentes possam compreender a doutrina adotada pelo responsável técnico.
INTERVENÇÃO TÁTICA EM AMBIENTE PRISIONAL - MÓDULO	Desenvolver competências necessárias ao exercício das atribuições de Agente Penitenciário Federal no que concerne a área específica de Intervenção em Ambiente Prisional.
OPERADOR DE PISTOLA .40	Apresentar aos servidores do SPF a doutrina aplicada no porte velado, visando capacitá-los acerca de matérias que envolvam armamento e tiro e regras de segurança com manuseio de arma de fogo na folga e em missões veladas; Desenvolver competências necessárias ao exercício das atribuições do cargo de Agente Penitenciário Federal no que concerne ao manuseio e destreza com armamento, visando a prevenção e reação em situações de risco; Fortalecer atitudes para ter condutas adequadas no que concerne ao porte de armas dissimulado/velado e desenvolver o sentido de sobrevivência em ações de risco, visando ainda, proporcionar efetivas condições de emprego da força diferenciada, com ênfase na preservação da vida e respeito aos direitos humanos.
ALINHAMENTO PARA RESPONSÁVEIS TÉCNICOS DO CURSO DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL - 2016	Compreender os conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para os Responsáveis Técnicos que atuarão no Curso de Formação Profissional da Espen, em 2016.
CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES EM AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO	Oportunizar competências sobre o processo, sua importância e vinculações com a política estratégica e de resultados, e o nossos ritos instituídos pela Portaria DEPEN nº 320, de 3 de junho de 2016, bem como a compreensão quanto ao ciclo vigente, instituído pela Portaria DEPEN nº 322, de 6 de junho de 2016.
ENCONTRO NACIONAL DAS CORREGEDORIAS DOS SISTEMAS PENITENCIÁRIOS	O curso tem por finalidade atualizar e difundir conhecimento aos Corregedores estaduais e Agentes Federais de Execução Penal sobre a posição da CGU quanto às questões polêmicas na condução dos Procedimentos Administrativos Disciplinares.
CAPACITAÇÃO PARA OPERAÇÃO DO SIAPE-CAD	Capacitar os servidores dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal para a utilização do SIAPE Cadastro, identificando suas funcionalidades e operacionalizando os diversos módulos do sistema.
ENCONTRO TEMÁTICO DAS ASSISTÊNCIAS NO SISTEMA PENITENCIÁRIO FEDERAL	Esta ação educativa se propõe a reunir os atores da execução penal, principalmente os gestores para fins de tratar de assuntos voltados ao fortalecimento das políticas de assistências existentes nos âmbitos dos presídios federais e suas operacionalizações. Momentos como este, são oportunidade de alinhamentos e uniformizações dos procedimentos para a melhor execução dos trabalhos desenvolvidos pelos profissionais ligados as atividades educativas e de saúde.
ALINHAMENTO DE DOCENTES DO CURSO DE MODELO DE GESTÃO PRISIONAL	Possibilitar ao docente o prévio contato com o modelo de gestão desenvolvido e incentivado pelo Departamento Penitenciário Nacional, tendo como objetivo criar as condições técnicas e operacionais para transformar as características históricas de insalubridade, precariedade e de violação da dignidade humana que marcam as prisões brasileiras, buscando delinear metodologias e práticas de gestão prisional que assegurem melhores condições de trabalho para os servidores dos sistemas penitenciários estaduais e federal, ao mesmo tempo em que privilegiem o empoderamento dos sujeitos encarcerados como autores dos processos de ressignificação de suas trajetórias pessoais e coletivas, responsabilizando estados e União para a efetiva garantia dos serviços penais, para a defesa e promoção dos direitos humanos, para que sejam assegurados o respeito à dignidade e a garantia da vida das pessoas em privação de liberdade e fomentando ações e estratégias de redução dos índices de encarceramento.
ALINHAMENTO DE DOCENTES DO III CURSO DE INSTRUTORES DE ARMAMENTO E TIRO DO DEPEN	O curso tem a funcionalidade de rever e atualizar alguns conceitos sobre novas técnicas e tecnologias na área de armamento e tiro e, além disso, instituir um novo conceito de docência prática nas aulas desta disciplina no que tange a distribuição de tarefas específicas aos instrutores.

<p>ATUALIZAÇÃO DE PROCEDIMENTOS, ROTINAS E TÉCNICAS OPERACIONAIS PRISIONAIS</p>	<p>Apresentar aos servidores do sistema penitenciário do Rio Grande do Norte uma nova doutrina penitenciária, adaptada e otimizada para a prática das atividades exercidas no âmbito do sistema estadual, com ênfase na Penitenciária ROGÉRIO COUTINHO MADRUGA. Tal doutrina possui o fito de estabelecer uma realidade voltada para a segurança laboral dos agentes e consequentemente de todos aqueles envolvidos no sistema, em destaque nesse caso, os apenados que usufruirão da prestação de serviços por Agentes técnicos e capacitados; Desenvolver competências necessárias ao exercício das atribuições do cargo de Agente Penitenciário no que concerne ao conhecimento básico das principais disciplinas que são colocados em prática corriqueiramente no cotidiano penitenciário, tais como, procedimentos e rotinas penitenciárias, uso diferenciado da força, técnicas e tecnologias de menor potencial ofensivo, imobilizações táticas, uso da tonfa, intervenção tática em ambiente prisional, técnicas de algemamento, políticas penitenciárias. Fortalecer atitudes para que o Agente tenha condutas adequadas no que tange as rotinas penitenciárias, visando proporcionar efetivas condições e tecnicidade nas ações realizadas no ambiente carcerário nos seus mais diversos campos de emprego, quer seja nas assistências exigidas em lei, quer seja na manutenção da disciplina e acima de tudo com o objetivo precípuo da preservação da vida e respeito aos direitos humanos.</p>
<p>DEFESA PESSOAL</p>	<p>O curso tem por objetivo desenvolver as competências necessárias ao exercício das atribuições dos servidores do Departamento Penitenciário Nacional e promover o incentivo da prática esportiva aos servidores. A proposta do curso é uniformizar os procedimentos relativos às técnicas de defesa pessoal entre os servidores do órgão, uma vez que nem todos estavam atualizados quanto às técnicas e procedimentos apresentados no último Curso de Formação Profissional, realizado em 2016. Com foco na execução das técnicas de Defesa Pessoal segundo orientações voltadas ao ambiente de trabalho em que os Agentes Federais de Execução Penal vivem, as aulas são direcionadas à atuação conforme modelos de procedimentos de defesa e imobilizações. Nesse sentido, os conhecimentos gerados permitem ao servidor a capacidade de defender-se e intervir em situações concretas, com segurança, de modo a atuar de acordo com parâmetros legais, seja em procedimentos internos ou externos. O curso será ofertado a todos os servidores do Depen que exercem todos os cargos que compõe sua estrutura, com isso, a Espen pretende promover uma oportunidade de integração das áreas por meio da capacitação continuada, da prática esportiva e qualidade de vida.</p>
<p>CAPACITAÇÃO DE AGENTES PENITENCIÁRIOS FEDERAIS -Espingarda Military 3.0</p>	<p>As atividades desempenhadas pelo Agente Penitenciário Federal envolvem riscos à pessoa presa, à sociedade e, consequentemente, ao próprio Agente. Por tal motivo, o curso de capacitação é essencial no desenvolvimento de características que contribuam para o desempenho de suas atribuições, sobretudo, ao propiciar aos servidores os ensinamentos necessários ao aprimoramento das capacidades físicas e intelectuais adequadas ao cargo. Por se tratar de atuação em ambiente prisional com pessoas consideradas de alta periculosidade, é necessário que o servidor demonstre higidez física e mental no desempenho dessas funções, principalmente no que se refere ao manuseio correto de instrumentos necessários à estas atividades, como os armamentos a que terão acesso nesta disciplina. A rotina em ambiente prisional demonstra que a necessidade de treinamento e aperfeiçoamento é constante, principalmente em relação aos conhecimentos que, se indevidamente aplicados, possam trazer riscos à integridade física do preso, de membros da sociedade e do próprio Agente, como o manuseio de armas de fogo. Neste sentido, é importante que o servidor esteja sempre preparado para agir corretamente, sobretudo na iminência de confrontos. Por tal motivo, sempre que possível, o treinamento em Armamento e Tiro deve ser realizado o mais próximo da realidade, desenvolvendo atributos que sejam importantes, buscando atingir o que se conhece por "triângulo da sobrevivência", que envolve: preparo físico e mental, tática, e habilidade no tiro.</p>
<p>INTRODUÇÃO AO MODELO DE GESTÃO DA POLÍTICA PRISIONAL BRASILEIRA</p>	<p>Este curso possibilita ao participante tomar contato com o modelo de gestão desenvolvido e incentivado pelo Departamento Penitenciário Nacional, tendo como objetivo criar as condições técnicas e operacionais para transformar as características históricas de insalubridade, precariedade e de violação da dignidade humana que marcam as prisões brasileiras, buscando delinear metodologias e práticas de gestão prisional que assegurem melhores condições de trabalho para os servidores dos sistemas penitenciários estaduais e federal, ao mesmo tempo em que privilegiem o empoderamento dos sujeitos encarcerados como autores dos processos de ressignificação de suas trajetórias pessoais e coletivas, responsabilizando estados e União para a efetiva garantia dos serviços penais, para a defesa e promoção dos direitos humanos, para que sejam assegurados o respeito à dignidade e a garantia da vida das pessoas em privação de liberdade e fomentando ações e estratégias de redução dos índices de encarceramento. O curso contribui para o desenvolvimento da seguinte competência: Executar, nos níveis gerencial e operacional da política prisional brasileira, os postulados, princípios e diretrizes do Modelo de Gestão do Departamento Penitenciário Nacional, assegurando os direitos e o acesso às políticas públicas e sociais para as pessoas em privação de liberdade, a fim de promover a segurança dinâmica dos ambientes prisionais, o cumprimento da Lei e a preparação dos sujeitos para o retorno ao convívio em liberdade.</p>
<p>ANÁLISE DE SEIS CANAIS DE COMUNICAÇÃO</p>	<p>O curso tem por finalidade realizar treinamento sobre Análise dos Seis Canais de Comunicação e Avaliação da Veracidade e Credibilidade, visando a capacitação de agentes de segurança pública.</p>
<p>TREINAMENTO PARA OPERAÇÃO DO PORTAL WEB-DEPEN/MJSP</p>	<p>Capacitar servidores do SECOM para gestão e administração do Portal do DEPEN.</p>

TÉCNICAS DE ENTREVISTA PERFILATIVA	O curso tem por finalidade realizar treinamento sobre a técnica de Entrevista, bem como compreender os conhecimentos, habilidades e atitudes necessários para os Servidores lotados nas agências de inteligência Penitenciária do DEPEN, do Distrito Federal, dos Estados Membros, dos órgãos componentes do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN) e outras agências convidadas, desenvolvendo competências capazes de especializá-los na referida área.
TREINAMENTO DE DEC SPARK	Habilitar os AFEPS como operadores do Dispositivo Eletrônico de Controle SPARK, adquiridos pelo SPF e disponibilizados nas Penitenciárias Federais há aproximadamente um ano, aguardando a formação de operadores para poderem ser utilizados.
CAPACITAÇÃO DO FUZIL IMBEL IA1 - Parafal, Cal. 7,62x51mm	O curso tem por finalidade atualizar e difundir conhecimentos específicos de novo armamento aos Agentes Federais de Execução Penal - AFEP's no que tange ao seu manuseio.
ALINHAMENTO DE DOCENTES DE ESCOLTA ARMADA	a) Alinhar os métodos pedagógicos a serem aplicados na ação educacional, visando uma unidade de conhecimento evitando cursos desconformes. b) Alinhar as práticas e técnicas a serem aplicadas na ação educacional, visando uma unidade de conhecimento.
ALINHAMENTO DE DOCENTES DE SOBREVIVÊNCIA OPERACIONAL	a) Alinhar os métodos pedagógicos a serem aplicados na ação educacional, visando uma unidade de conhecimento evitando cursos desconformes. b) Alinhar as práticas e técnicas a serem aplicadas na ação educacional, visando uma unidade de conhecimento.
ESCOLTA ARMADA - MÓDULO BÁSICO	Conceituar escolta armada, identificar suas normas gerais, procedimentos de revista, regras de segurança, procedimentos com algemas, regras de segurança e procedimentos na condução do preso.
TÉCNICA DE ENTREVISTA	Rever os aspectos doutrinários da aplicação de técnicas de entrevistas na atividade de inteligência penitenciária e a aplicação das técnicas de entrevista: <i>rapport</i> , elicitação, reid, entrevista cognitiva e comunicação não-verbal. Difundir e uso da Doutrina Nacional de Inteligência Penitenciária - DNIPEN e a Metodologia da Produção do Conhecimento - CPC.
SOBREVIVÊNCIA OPERACIONAL	Elevar o nível de alerta do operacional, criando uma rotina de treinamento progressivo e comportamento policial que possa ajudá-lo a evitar situações de confronto ou ajudá-lo nesta mesma situação. Dar ao operacional a aptidão de permanecer à salvo, mesmo que esta aptidão seja temporária, caso o operacional não a cultive em ações diárias e eficazes.
ESCOLTA ARMADA - MÓDULO INTERMEDIÁRIO	Conceituar escolta armada, identificar suas normas gerais, procedimentos de revista, regras de segurança, procedimentos com algemas, regras de segurança e procedimentos na condução do preso.
INTERVENÇÃO TÁTICA EM AMBIENTE PRISIONAL - BÁSICO	Criar condições para que o profissional da área penal possa se capacitar em noções básicas nas técnicas de Intervenção, agindo com eficiência e segurança na resolução de crises.
REQUALIFICAÇÃO DE SUPERVISORES ESPEN	Desenvolver as competências necessárias para desempenhar o papel de Supervisor de Cursos nas ações educacionais da ESPEN de acordo com os normativos vigentes.
INTERVENÇÃO TÁTICA EM AMBIENTE PRISIONAL - MÓDULO INTERMEDIÁRIO	Criar condições para que o profissional da área penal possa se capacitar em noções intermediárias nas técnicas de Intervenção, agindo com eficiência e segurança na resolução de crises e também se antecipando com ações preventivas.
ALINHAMENTO DE DOCENTES DE INTERVENÇÃO	Primar pela higidez física e mental, pois o aprendizado na área de Intervenção Tática provoca desgaste físico e mental em razão da complexidade das técnicas transmitidas e da quantidade de repetições necessárias ao bom desempenho no manejo e precisão no tiro. A importância do preparo físico ganha destaque na utilização das armas longas, onde há grande exigência dos membros superiores e suas articulações, notadamente ombros e punhos. Outro ponto importante é a melhora e aperfeiçoamento da capacidade respiratória, haja vista que, em situações de crise, a utilização das técnicas de intervenção poderão ocorrer em condições de exaustão física e stress, provocadas pela atividade intensa que pode anteceder-la ou intercorrer com ela ou, ainda, o nervosismo provocado pelo combate real, como na tentativa de conter uma rebelião, por exemplo.
REQUALIFICAÇÃO PEDAGÓGICA DE INSTRUTORES DE ARMAMENTO E TIRO	O curso tem como objetivo a requalificação dos Instrutores de Armamento e Tiro por meio da aquisição de conhecimentos e técnicas pedagógicas próprias da disciplina. A formação continuada em metodologia de ensino se faz necessário para suprir com qualidade as demandas existentes de capacitação continuada dos servidores do Departamento Penitenciário Nacional em AT, bem como para formar corpo docente para atuar no curso de Formação Profissional de Agentes Penitenciários.
MULTIPLICADORES DO CURSO DE GESTÃO EDUCACIONAL DA ESPEN	Desenvolver as competências necessárias para desempenhar o papel de Supervisor de Cursos nas ações educacionais da ESPEN de acordo com os normativos vigentes.
OPERAÇÕES DE INTELIGÊNCIA	Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes sobre técnicas de manejo de fontes humanas em atividades de inteligência executadas em ambientes prisionais.
OPERADOR DO DISPOSITIVO ELETRÔNICO DE CONTROLE SPARK	Habilitar os AFEPS como Operadores do Dispositivo Eletrônico de Controle SPARK, para que possam utilizar o referido equipamento adquirido pelo SPF e disponibilizados nas Penitenciárias Federais.

MANUTENÇÃO AUTOMOTIVA E GESTÃO DE FROTAS E VIATURAS OFICIAIS DO DEPEN	O curso possui como objetivo geral explicar os normativos vigentes acerca de veículos oficiais, bem como as boas práticas empregadas no gerenciamento da frota de viaturas oficiais do DEPEN/MSP, incluindo o abastecimento e manutenção das viaturas utilizadas pelo órgão.
GESTÃO DE INSTRUMENTO DE REPASSE	Conhecer os normativos que parametrizam a Gestão de Convênios; Conhecer dos requisitos para apresentação e análise de projetos; Conhecer conceitos e regimentações para a confecção de Projeto Básico e Termo de Referência; Operacionalizar as fases de formalizar, executar e acompanhar convênios por meio do Portal de Convênios – Siconv; Conhecer o processo das transferências obrigatórias do Funpen; Compreender o processo de prestação de contas, visando a regular análise físico-financeira.
BÁSICO DE ATENDIMENTO PRÉ-HOSPITALAR DE COMBATE	Implementação de um protocolo de atendimento aplicável por operadores do sistema prisional que se encontram na zona de perigo, habilitando-os a identificar os riscos do território, neutralizar as ameaças e prestar o atendimento para o suporte básico de vida.
PESQUISA DE PREÇOS	Capacitar os servidores para realização da pesquisa de preços das suas áreas em consonância com a Portaria 804/2018 MJ.
OTIMIZAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO SISTEMA PRISIONAL	Difundir o conhecimento para formulação e implementação de políticas públicas na área penitenciária, visando mitigar as dificuldades de articulação com outros órgãos da federação, as dificuldades de execução das políticas públicas fomentadas pelo DEPEN e a falta de reconhecimento da importância das políticas públicas no âmbito prisional.
ANTEPROJETO, PROJETO BÁSICO, PROJETO EXECUTIVO E ORÇAMENTO PARA LICITAÇÃO EM OBRAS DE ENGENHARIA	Conhecer todas as informações e técnicas necessárias para desenvolver anteprojetos e projetos básicos; Obter conhecimento sobre as legislações que tratam desta disciplina; Adquirir conhecimento relativos à elaboração e compatibilização de projetos, bem como à relação de pranchas de desenho ou outros documentos dos diversos projetos envolvidos na concepção de um objeto.
MEDIA TRAINING - COMO FALAR COM A IMPRENSA	Preparar o interlocutor para a exposição na mídia com foco na construção da imagem e para interagir com diferentes veículos e meios de comunicação de modo a permitir o contato permanente com a mídia, que é uma ferramenta importante para prestação de contas à sociedade e para o relacionamento com seus públicos de interesse.
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA APLICADA AO FUNPEN	A capacitação visa ao nivelamento técnico dos profissionais que atuam direta ou indiretamente na execução orçamentária e financeira no âmbito do Funpen, bem como gestores/ordenadores de despesa de unidades prisionais, com o objetivo geral de tornar a administração dos recursos cada vez mais eficiente e eficaz, tendo em vista que profissionais mais capacitados, qualificados e atualizados refletem diretamente na qualidade e na eficiência do gasto público. Ao final do curso, o servidor será capaz de discutir e demonstrar de maneira prática a estrutura, conteúdo e finalidade de cada um dos instrumentos de planejamento e controle das finanças do governo.
TÉCNICAS DE INTERVENÇÃO PARA AGENTES FEDERAIS DE EXECUÇÃO PENAL	Desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes para a execução ou apoio de missões de intervenção imediata em presídios e áreas sob a responsabilidade do Departamento Penitenciário Nacional, bem como as de caráter especial definidas pela direção do órgão.
OPERAÇÕES DE AERONAVES REMOTAMENTE PILOTADAS	Iniciar a implementação de protocolos voltados à detecção, identificação, exploração e neutralização de atividades adversas com a utilização de aeronaves remotamente pilotadas.
METODOLOGIA DA PRODUÇÃO DO CONHECIMENTO	Capacitar profissionais de Inteligência Penitenciária para laborar com os fundamentos da Metodologia de Produção do Conhecimento.
NIVELAMENTO DA FORÇA TAREFA DE INTERVENÇÃO PENITENCIÁRIA	a) Elevar o nível técnico dos servidores estaduais que irão compor a Força-Tarefa de Intervenção Penitenciária (FTIP), desenvolvendo as habilidades técnicas acerca das atividades empregadas na FTIP.

Apêndice E – Corpus documental analisado

ANO	MATERIAL	OBJETO
1980	Resolução CNPP n.º 002, de 26 de agosto.	Designa estudiosos para a produção de estudo visando a realização de cursos de formação e treinamento de pessoal penitenciário.
1983	Resolução CNPP n.º 001, de 08 de fevereiro.	Aprova o Plano de Atividades do CNPP, para 1983, com previsão de: implantação da “Escola Penitenciária Nacional” e de um Programa de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento de Recursos Humanos Penitenciários, e, a formação especializada do pessoal do sistema penal, pesquisador e planejador. Propõe a compatibilização dos programas de curso das instituições de ensino que tratem de Política Penitenciária, tais como Universidades, Escolas Penitenciárias, Judiciais, Policiais e outras com os critérios reitores da Política Penitenciária Nacional, e incentivar a elaboração de convênios, projetos de pesquisa e ensino, e a criação de instituto de criminologia.
	Resolução CNPP n.º 009, de 23 de novembro.	Aprova o Plano de Atividades do CNPP, para 1984, reforçando os itens elencados na Resolução n.º 01/1983, no que concerne ao aperfeiçoamento de servidores, inclusive propondo novamente a “implantação da Escola Penitenciária Nacional”.
1984	Resolução CNPP n.º 002, de 30 de janeiro.	Aprova a Minuta de Decreto de Instituição da Escola Penitenciária Nacional – E.P.N. e criação do Núcleo de sua implantação
	Resolução MJ n.º 251*	Institui o Núcleo Organizador da Escola.
1987	Resolução CNPCP n.º 031, de 23 de junho.	Constitui a “Comissão de Ensino e Pesquisa do CNPCP” visando a implantação e acompanhamento de núcleos da Escola Penitenciária Nacional no País. Ainda deveria estimular o acompanhar projetos de ensino e pesquisa a serem implementados mediante convênio.
1989	Portaria MJ n.º 568*	Altera as atribuições do Núcleo Organizador da Escola, instituído na Resolução Ministerial de 1984, instalando a Escola Penitenciária Nacional.
1993	Portaria MJ*	Instituição de Grupo de Trabalho conjunto com o CNPCP incumbido de, entre outras atividades, apresentar Anteprojeto de Lei para criação da Escola Penitenciária Nacional. Revogação da Portaria de 1989.
1994	Resolução CNPCP n.º 005, de 14 de junho.	Estabelece como uma das prioridades de utilização dos recursos do FUNPEN “o treinamento e o aperfeiçoamento dos servidores atuantes na área penitenciária”.
1999	Resoluções CNPCP n.º 004 e 005, de 19 de julho.	Institui entre as “Diretrizes Básicas de Política Criminal e Penitenciária” a qualificação do pessoal penitenciário por meio da Criação da Escola Penitenciária Nacional, no CNPCP, e recomenda a institucionalização de escolas estaduais.
2000	Portaria CNPCP n.º 005	Designa Comissão com competência para produzir o Regimento Interno da Espen.
	Parecer CNPCP n.º 007	Retoma parte do histórico de criação da Escola Nacional e sugere que se questione ao Depen qual seria a linha de trabalho do “Centro de Formação e

		Treinamento de Pessoal Penitenciário” visando que se evite o mesmo trabalho em duas áreas do MJ.
2001	Resolução CNPCP n.º 001, de 05 de fevereiro	Aprova o Regimento Interno da Espen, que teria sido instituída a partir da Resolução CNPCP n.º 004/1999.
2005	Informação Depen	Processo de implantação da ESPEN, criada a Ação Orçamentária 1A18 no Plano Plurianual – PPA 2004/2007, visando a construção de uma sede própria.
2006	Relatório de Gestão Depen	Relatório de Gestão do Departamento Penitenciário Nacional referente as atividades desenvolvidas no ano de 2006.
	Relatório de Gestão CGEN/DEPEN/MJ	Relatório referente as ações desenvolvidas em 2006 no âmbito da Coordenação-Geral de Ensino.
2008	Parecer CNPCP	Apresenta aos conselheiros do CNPCP o conteúdo da Informação n.º 129/2008 - DEPEN/DIRPP/CGRSE.
2009	Informação n.º 017/2009 – CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN	Indica a discussão quanto a parâmetros de inserção e criação do “Eixo Tecnológico em Segurança” no catálogo de cursos do MEC.
	Informação n.º 025/2009 - CACSP/CGRSE/DIRPPR/DEPEN/MJ de 13 de julho de 2009	Sugeria tomada de providências frente ao descaso para com o banco nacional de docentes do DEPEN.
	Informação n.º 029/2009 - CACSP/CGRSE/DIRPPR/DEPEN/MJ de 28, de setembro de 2009	Trata dos tramites que a Comissão constituída com a finalidade de propor uma Matriz de Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Prisional desenvolveu (grade curricular, ementas, carga horária mínima e objetivos)
	Informação n.º 030/2009 - CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN	Encaminha ao Conselho o Projeto Executivo de construção da sede da Escola.
	Informação n.º 032/2009 – CACSP/CGRSE/DIRPPR/DEPEN/MJ	Acesso a bolsa-formação por meio de financiamento do PRONASCI.
2010	Portaria CNPCP n.º 008	Instala a Comissão Mista (CNPCP-DEPEN) visando a implantação da Espen.
	Resolução CNPCP n.º 006, de 14 de setembro.	Propõe a criação e instalação da ESPEN ao MJ, com modelo institucional pautado nas premissas do CNPCP.
	Informação n.º 034 - CGRSE/DIRPP/DEPEN	Apresenta as possíveis divergências entre o trabalho desenvolvido pela Comissão Mista e o publicado na Resolução CNPCP n.º 0006/2010.
2011	Informação n.º 015/2011 – CGRSE/DIRPP/DEPEN	Sugere a implantação da Escola Penitenciária Nacional.
	Informação n.º 042/2011 - CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ de 12 de dezembro de 2011	Indica módulos de disciplinas a serem inseridas na plataforma EaD.
2012	Informação N.º 001/2012 - CACSP/CGRSE/DIRPP/DDEPEN/MJ, de janeiro de 2012	Apresenta o planejamento de atividades para o ano na área de Capacitação em Serviços Penais.
	Informação n.º 007/2012 – CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN//MJ	Trata do Banco Nacional de Docentes do Depen.
	Informação nº 009/2012 – CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ	Apresenta os elementos considerados quando do processo de escolha da sede do II Encontro Nacional de Escolas de Serviços Penais.
	Informação n.º 19 - CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ	Propõe a criação e instalação da ESPEN sob à égide do Depen.
	Informação n.º 031/2012 - CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ, de agosto de 2012	Apresenta histórico de criação da Escola Nacional de Serviços Penais.

Informação 040/2012 - CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ	Pesquisa sobre nível de escolaridade dos servidores do sistema prisional.
Informação 041/2012 - CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ	Sugere indicadores para o INFOPEN visando maior conhecimento sobre a realidade do servidor das carreiras penais.
Informação n.º 045/2012 - CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ de setembro de 2012	Versa sobre a pertinência quanto a instauração de curso preparatório de instrutores.
Informação n.º 047/2012 - CACSP/CGRSE/DIRPP/DEPEN/MJ de outubro de 2012	Apresenta o dimensionamento da equipe da Escola Nacional de Serviços Penais.

*Informações prestadas no bojo do Parecer CNPCP 007/2000. Tais documentos não foram analisados, uma vez que não foram encontrados, todavia as informações prestadas no referido Parecer especificam do que eles tratariam.

Anexos

Anexo A – Autorização para acessar o banco de dados da Espen no Sistema Eletrônico de Informações (SEI)



7210970

08016.015227/2018-20



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Despacho nº 206/2018/ESPEN/DEPEN

Destino: **ESPEN**

Assunto: **Gestão Documental: Consulta a Documentos de Arquivo**

Interessado(a): **ESPEN - Escola Nacional de Serviços Penais**

1. Referente às requisições do Requerimento 1 (7183832) autorizo o acesso ao banco de dados da ESPEN e a participação como observadora na ação educacional.

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Tais Kuchnir, Diretor(a) da Escola Nacional de Serviços Penais**, em 28/09/2018, às 15:42, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br>

informando o código verificador **7210970** e o código CRC **5A385476**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site

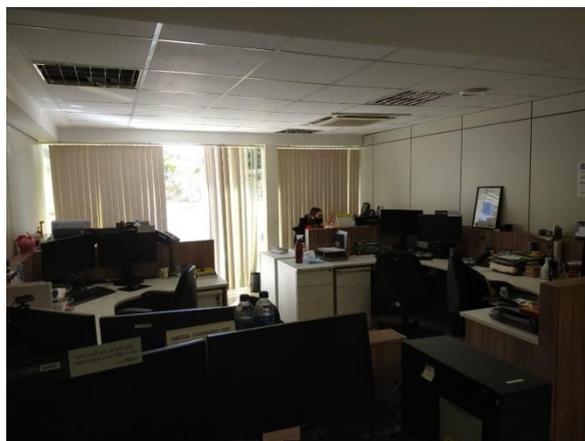
<http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Anexo B – Estrutura física da Espen

Estrutura física 2013 - 2018



Estrutura física atual



Anexo C – Formulário do Plano de Disciplina e Aula



**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL
ESCOLA NACIONAL DE SERVIÇOS PENAIS**

**PLANO DE DISCIPLINAS E AULAS
CURSO XXX**

1. IDENTIFICAÇÃO GERAL DO CURSO:

CURSO: xxxx

DISCIPLINA: descreva o nome da disciplina que lecionará.

ANO: xxxx

CARGA HORÁRIA: XX/total

Descreva a carga horária de sua disciplina.

MODALIDADE: Presencial

VERIFICAÇÃO: não haverá

2. MAPA DE COMPETÊNCIAS: (este Mapa apresentará questões técnicas e de cognição necessárias aos servidores para a execução de suas atribuições)

CONHECIMENTOS	(também descritos como “ o que o aluno deve SABER ”. Descreva neste espaço <u>todos</u> os conhecimentos que serão <u>construídos</u> em sua disciplina)
HABILIDADES	(podem ser definidas como “ o que o aluno deve SABER FAZER ”. Descreva neste espaço o que o aluno precisa saber fazer para que demonstre o conhecimento que construiu. Apresente as habilidades que ele precisa exercitar para colocar em prática seu conhecimento)
ATITUDES	(tratam-se das atitudes que levam o aluno a “ QUERER FAZER ”. Comportamentos que ele deve demonstrar diante de situações do cotidiano e das tarefas desenvolvidas no dia a dia, sobretudo as relacionadas ao tema abordado nesta disciplina)

3. DESCRIÇÃO DA DISCIPLINA:

a) Contextualização

(Neste espaço disserte brevemente acerca da relevância desta disciplina para a formação dos servidores penitenciários. Se possível, relacione esta contextualização com o objetivo geral da disciplina. Este objetivo geral deve estar diretamente relacionado ao instituído no Plano de Ação Educacional).

b) Objetivo Geral/Específicos da disciplina

(Descreva o objetivo geral da disciplina)

(Descreva os objetivos específicos da disciplina)

c) Conteúdo Programático

(Descreva em tópicos os temas e subtemas que serão ministrados nesta disciplina)

d) Estratégias de Ensino-Aprendizagem

(Descreva a metodologia a ser adotada no desenvolvimento da disciplina, bem como cite as principais técnicas de ensino que pretende utilizar).

e) Critérios para Avaliação da Aprendizagem

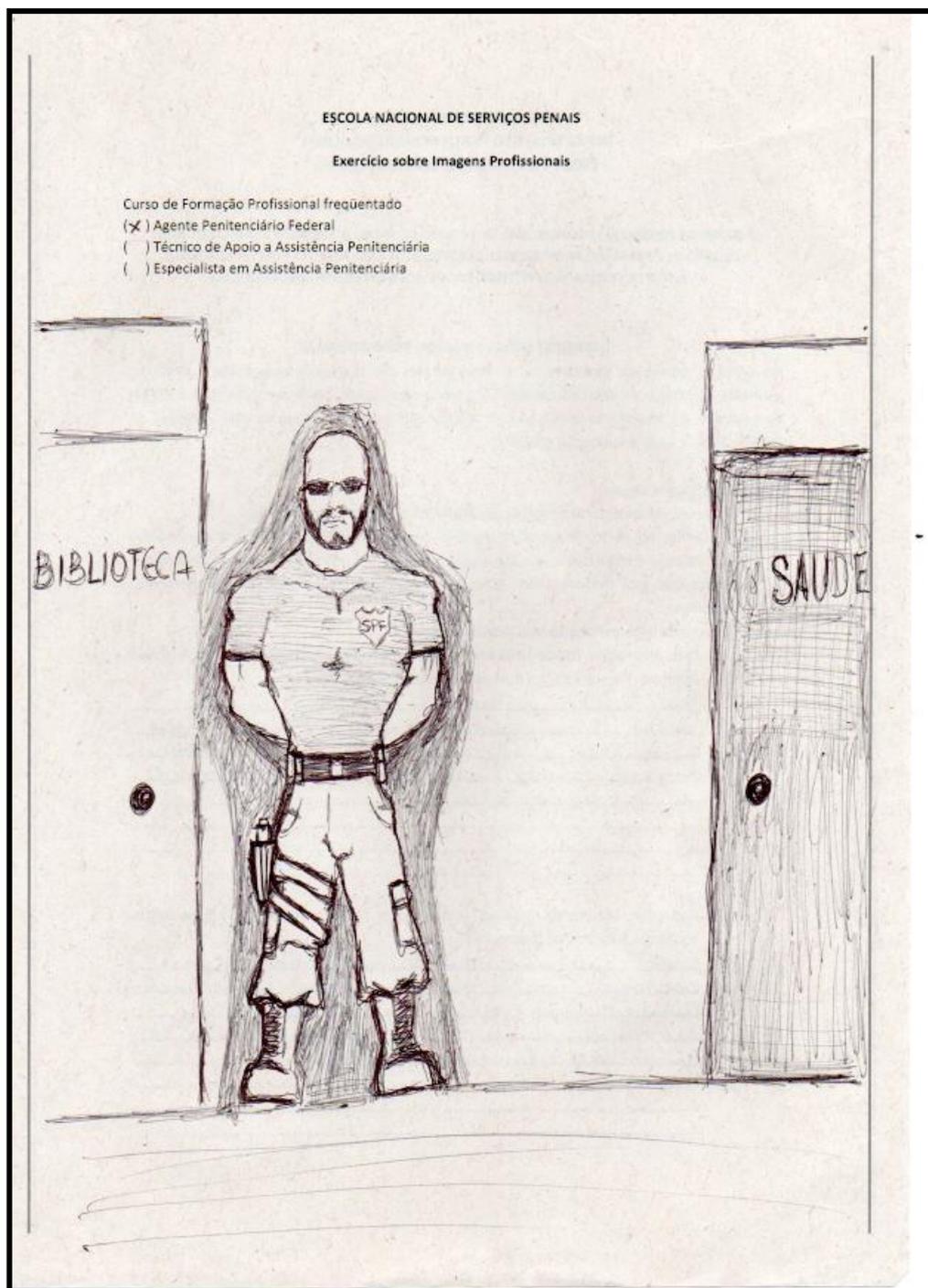
(Descrever como será realizada a verificação de aprendizagem, bem como os critérios que serão levados em consideração quando da aplicação da avaliação. Tendo ou não aplicação de prova durante a disciplina, faz-se importante que determinados aspectos sejam considerados para a avaliação de aprendizagem. Neste sentido, cite como poderá ser percebido se os alunos atingiram os objetivos propostos ou não. Exemplo: participação dos alunos em sala, debates, estudos de caso, etc).

4. PLANOS DE AULA:

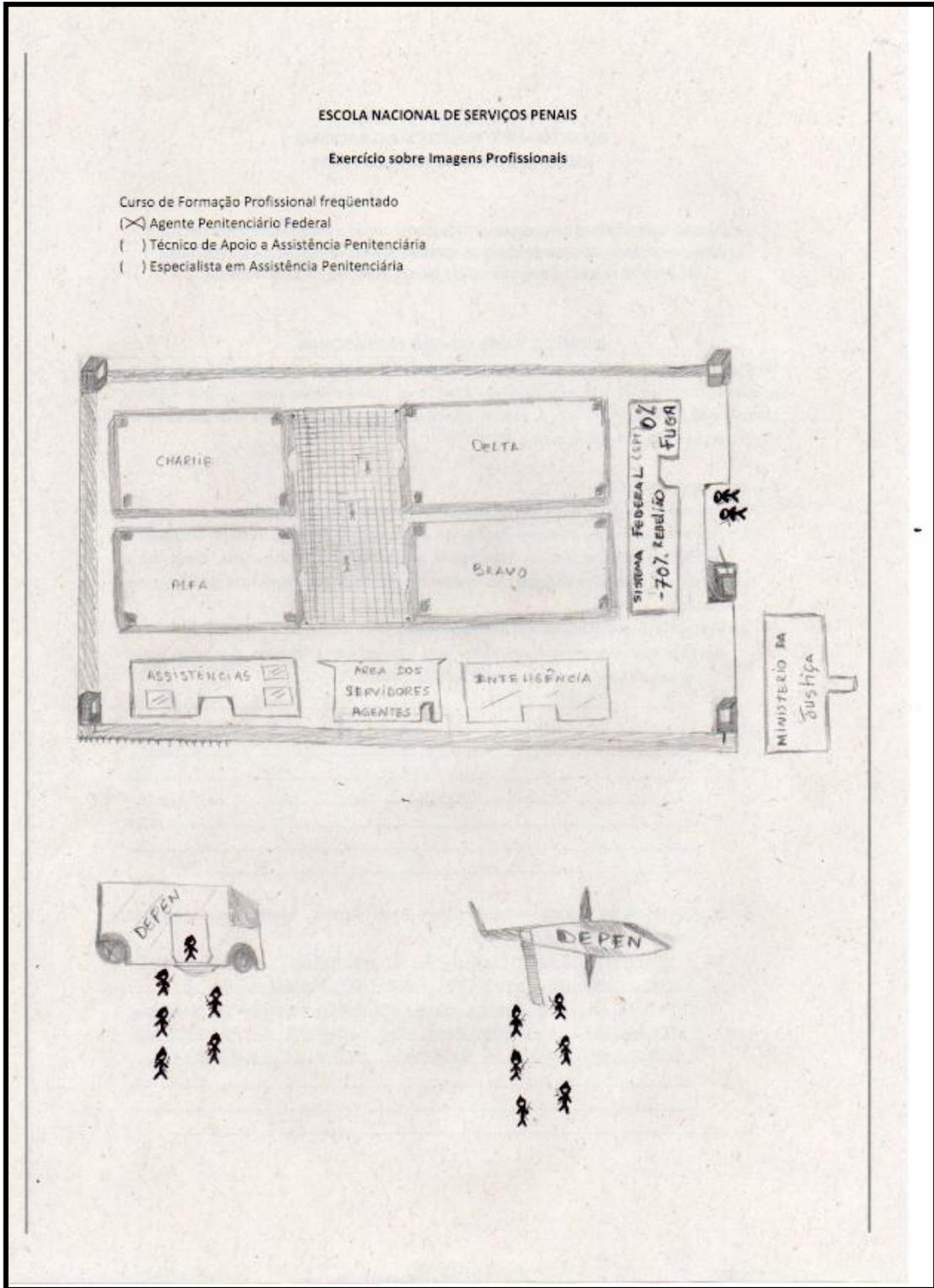
Disciplina X AULA 1 2h/a Σ 2h/a	CONTEÚDO PROGRAMÁTICO	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
	O conteúdo programático deve ser descrito em tópicos.	Os objetivos específicos devem responder a pergunta: “ao final da disciplina o aluno deverá ser capaz de...”.
	ESTRATÉGIAS DE ENSINO: descrever com detalhes a metodologia que será utilizada nesta aula. RECURSOS: descreva todos os recursos que serão necessários para a realização desta aula, inclusive o número de professores necessários para a execução da mesma. LOCAL: descreva o local onde sua aula deverá ser realizada.	
Disciplina X AULA 2 2h/a Σ 4h/a	CONTEÚDO PROGRAMÁTICO	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
	O conteúdo programático deve ser descrito em tópicos.	Os objetivos específicos devem responder a pergunta: “ao final da disciplina o aluno deverá ser capaz de...”.
	ESTRATÉGIAS DE ENSINO: descrever com detalhes a metodologia que será utilizada nesta aula. RECURSOS: descreva todos os recursos que serão necessários para a realização desta aula, inclusive o número de professores necessários para a execução da mesma. LOCAL: descreva o local onde sua aula deverá ser realizada.	
Disciplina X AULA 3 2h/a Σ 6h/a	CONTEÚDO PROGRAMÁTICO	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
	O conteúdo programático deve ser descrito em tópicos.	Os objetivos específicos devem responder a pergunta: “ao final da disciplina o aluno deverá ser capaz de...”.
	ESTRATÉGIAS DE ENSINO: descrever com detalhes a metodologia que será utilizada nesta aula. RECURSOS: descreva todos os recursos que serão necessários para a realização desta aula, inclusive o número de professores necessários para a execução da mesma. LOCAL: descreva o local onde sua aula deverá ser realizada.	

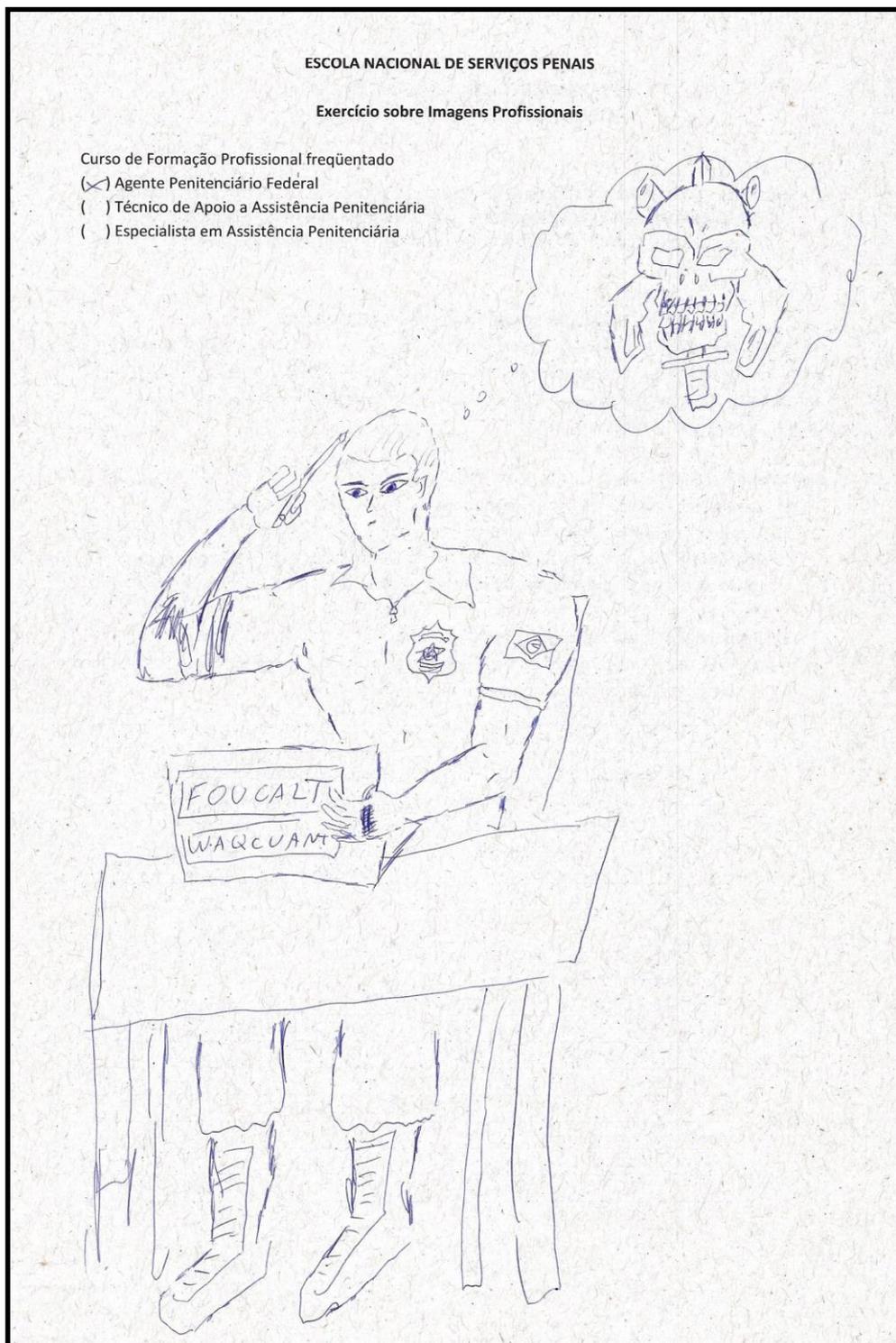
5. Bibliografia

(Descreva a bibliografia utilizada para composição do caderno didático de sua disciplina e embasamento teórico de suas aulas)

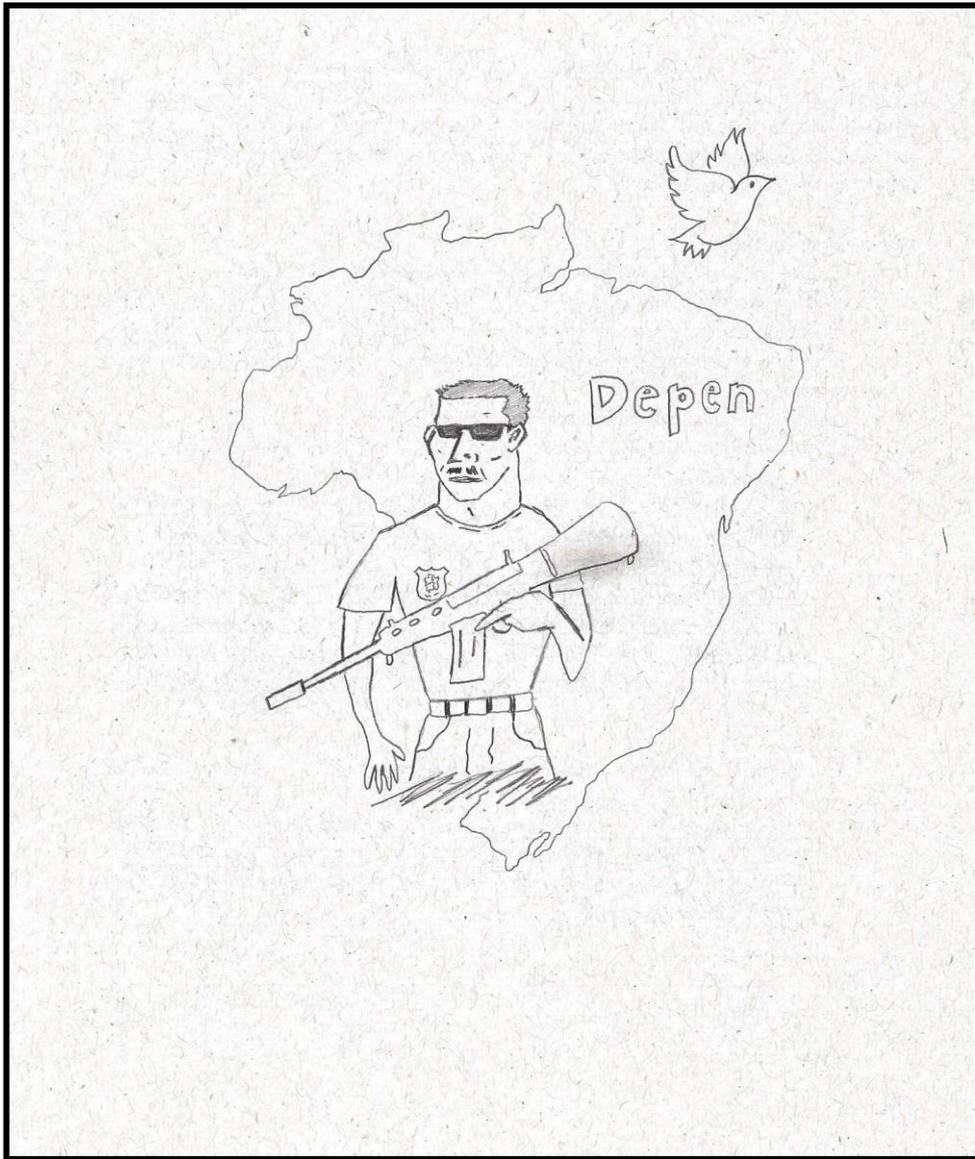
Anexo D – Registro visual produzido no CFP

Anexo E – Registro visual produzido no CFP

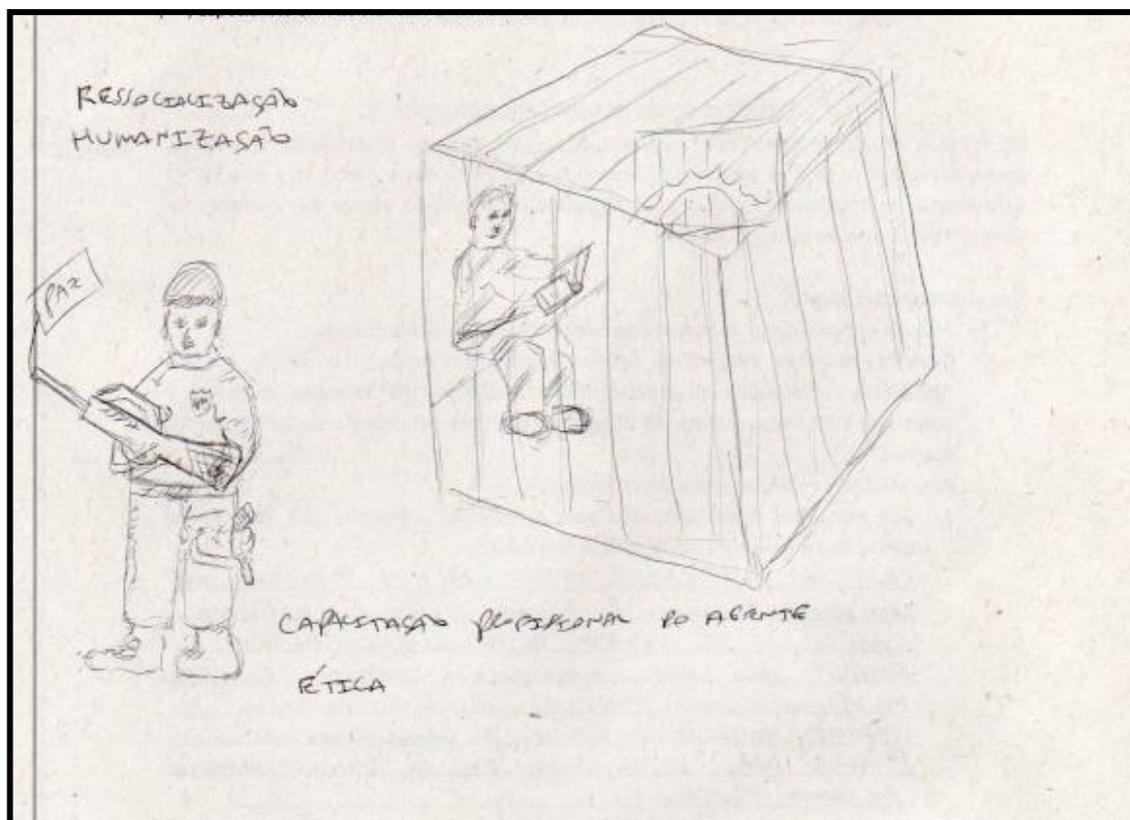


Anexo F – Registro visual produzido no CFP

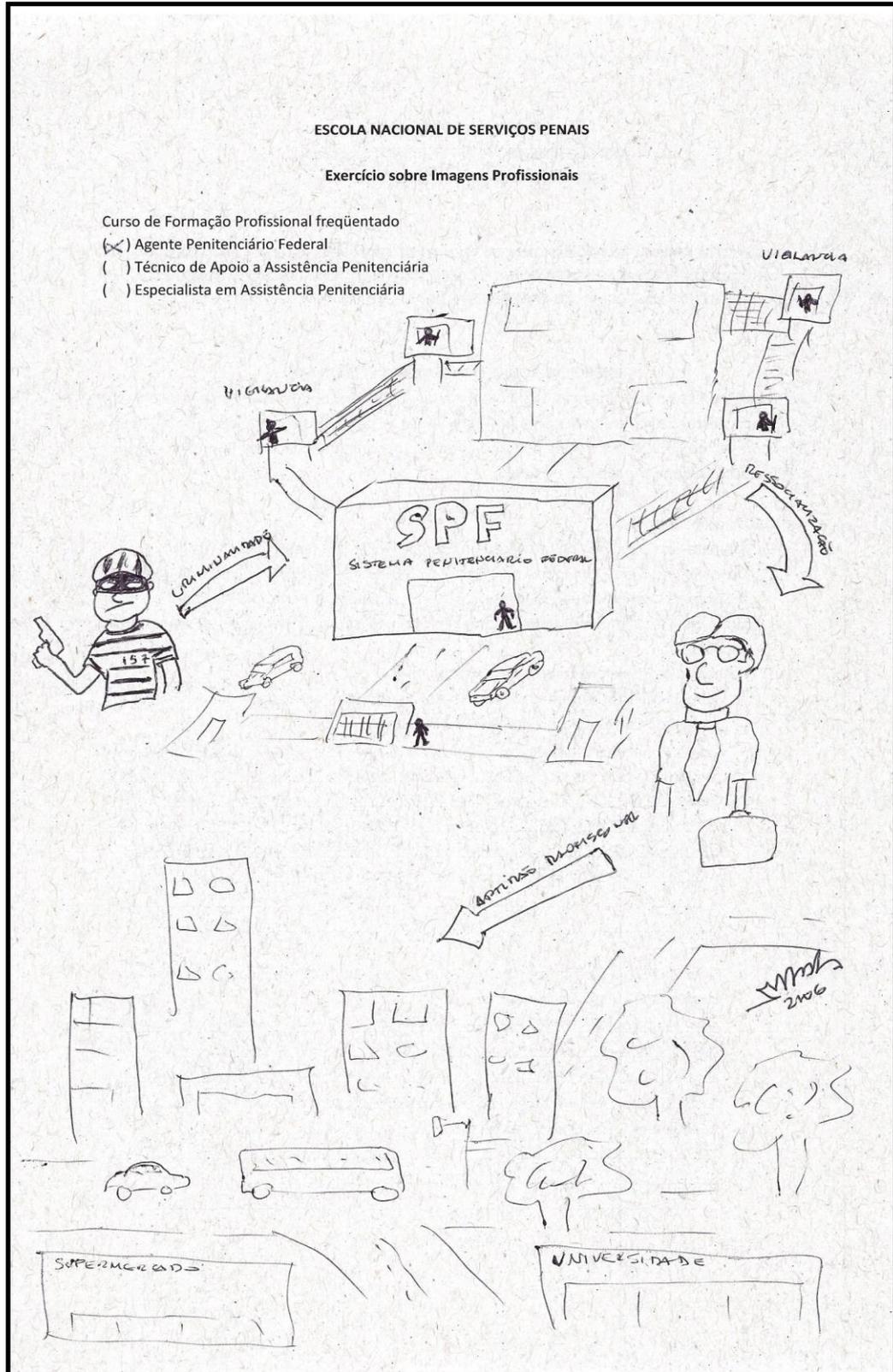
Anexo G – Registro visual produzido no CFP

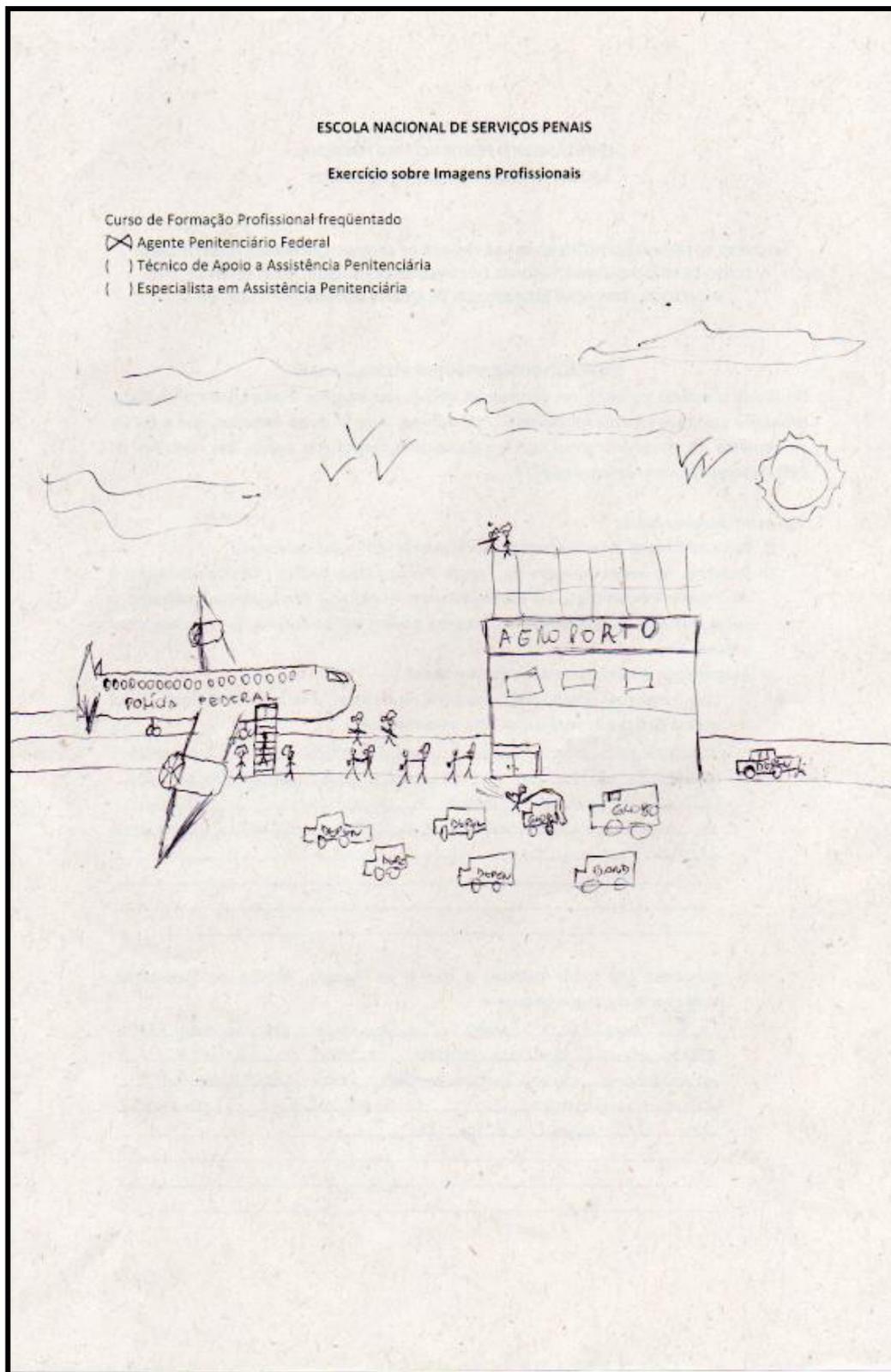


Anexo H – Registro visual produzido no CFP

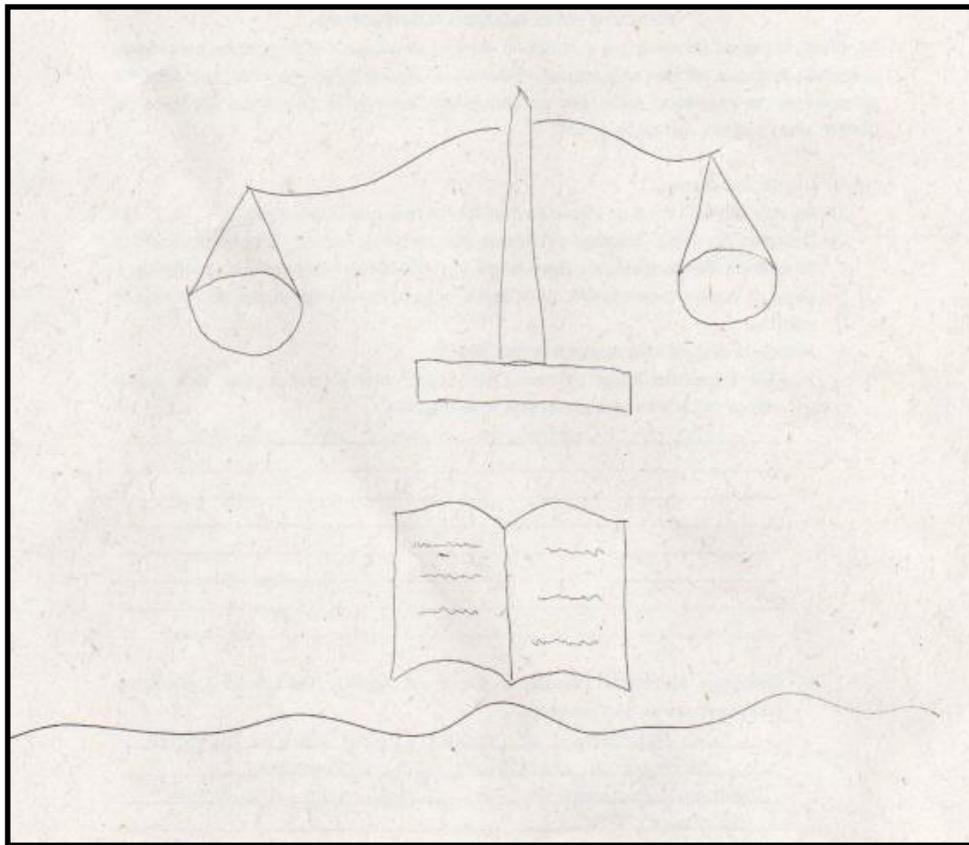
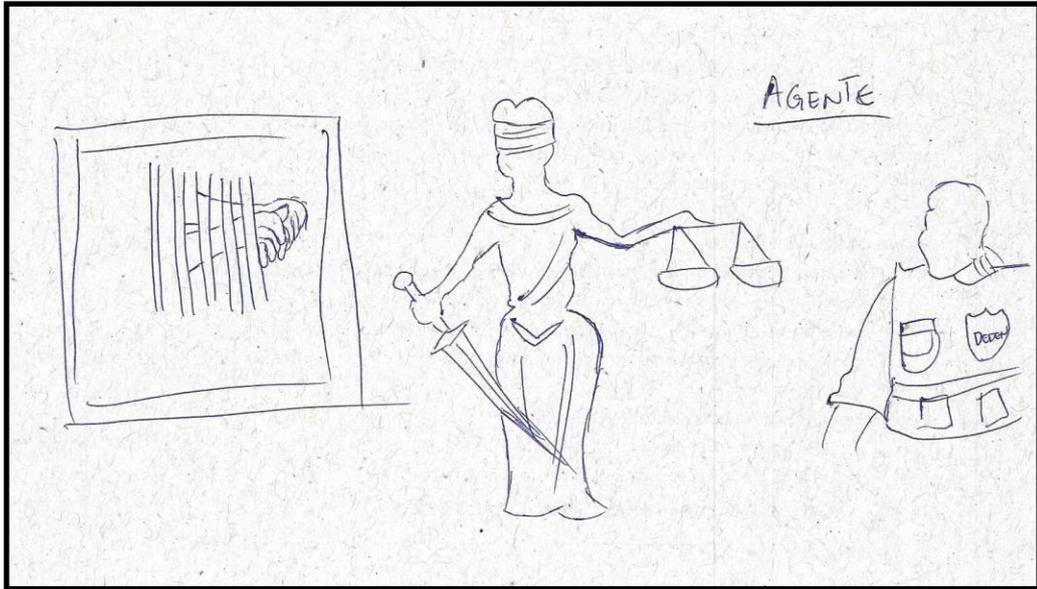


Anexo I – Registro visual produzido no CFP



Anexo J – Registro visual produzido no CFP

Anexo K – Registros visuais produzidos no CFP – Composição n.º 4



Anexo L – Registros visuais produzidos no CFP – Composição n.º 5

