

Uma hierarquia da representação: a conformação de vozes sobre o sistema prisional de minas gerais durante a redemocratização

Uma hierarquia da representação: a conformação de vozes sobre o sistema prisional de minas gerais durante a redemocratização

Uma hierarquia da representação: a conformação de vozes sobre o sistema prisional de minas gerais durante a redemocratização

Marco Túlio Sousa Fernandes¹

Raquel Vieira Magalhães Queiroga²

Recebido em: 01/01/2021

Aceito em: 22/02/2021

Resumo

Este trabalho teve por objetivo analisar a representação de vozes de atores no maior jornal em circulação no estado de Minas Gerais durante a redemocratização, e as pautas pelas quais estiveram comprometidos, que constituíram os problemas e as possíveis soluções para o sistema prisional mineiro durante este período. Para tanto, foram analisadas reportagens de jornal entre os anos de 1979 e 1989 de modo a mapear a proeminência de certos atores, problemas e soluções. Além disso, foram realizados testes estatísticos para averiguar associações positivas entre estas categorias. Os resultados indicaram uma diferença acentuada na projeção de vozes e pautas nas notícias de jornal baseada no lugar social e político ocupado por cada um dos atores.

Palavras-chave: Prisão, Redemocratização, Jornalismo e Política.

1Graduando em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pesquisador no Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP). E-mail: tulioomarco@gmail.com ORCID: 0000-0002-4515-7306.

2 Graduanda em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e pesquisadora no Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP). E-mail: raquevmq97@gmail.com. ORCID: 0000-0002-9112-5778.

Abstract

This paper aimed to analyze the representation of actors' voices in the largest newspaper in circulation in the state of Minas Gerais during the redemocratization process, and the guidelines for which they were committed, and which constituted the problems and possible solutions for the Minas Gerais prison system during this period. For this purpose, newspaper reports between 1979 and 1989 were analyzed in order to map the prominence of certain actors, problems and solutions. In addition, statistical tests were carried out to verify positive associations between these categories. Thus, the results indicated a marked difference in the projection of voices and guidelines in newspaper news based on the social and political place occupied by each of the actors.

Keywords: Prison, Redemocratization, Journalism and Politics.

Resumen

El objetivo de este trabajo fue analizar la representación de las voces de los actores en el mayor diario de circulación en el estado de Minas Gerais durante el proceso de redemocratización, y los lineamientos por los que se comprometieron, que constituyeron los problemas y posibles soluciones para el sistema de prisiones de Minas Gerais durante este período. Para ello, se analizaron los reportajes periodísticos entre 1979 y 1989 con el fin de mapear el protagonismo de determinados actores, problemas y soluciones. Además, se realizaron pruebas estadísticas para investigar asociaciones positivas entre estas categorías. Así, los resultados indicaron una marcada diferencia en la proyección de voces y temas en el periodico en función del lugar social y político que ocupa cada uno de los actores.

Palabras-clave: Prisión, Redemocratización, Periodismo y Política.

1. Introdução

A Lei de Execução Penal nº 7.210 do dia 11 de julho de 1984 estabeleceu novas diretrizes para o funcionamento das prisões e das penas no Brasil, sinalizando um avanço em direção aos direitos humanos universais ao prescrever direitos básicos e fundamentais às pessoas privadas de liberdade. Contudo, não demorou para que se percebesse a ineficácia desta lei na consolidação de um novo paradigma penal no país (PAIXÃO, 1988), haja vista que o contexto em que a LEP surgiu não era, propriamente, harmonioso.

O Brasil estava sob um regime ditatorial militar e enfrentava sérias polarizações (SANTOS W., 2003), além das prisões, conforme conta a historiografia, evocarem particulares tensionamentos políticos (MAIA, 2009).

No caso de Minas Gerais, foco deste trabalho, a literatura aponta para tensionamentos causados por episódios de violência e de contestação e, também, relacionados ao jogo político durante o período de publicação da LEP (OLIVEIRA, 2018; OLIVEIRA et al., 2015; PAIXÃO, 1987; RIBEIRO, 2003). A crise que atingiu as carceragens e os estabelecimentos penais do estado na década de 1980 foi caracterizada por eventos violentos envolvendo presos e agentes do Estado, além de uma escassez nos recursos para lidar com tantas questões e cuja trama não foi, até então, totalmente reconstituída. Este artigo é, portanto, uma tentativa de ocupar alguns espaços vazios na história das prisões de Minas Gerais, discutindo fragmentos importantes da sua institucionalidade durante um período no qual a segurança pública foi pretexto para práticas autoritárias. Mais especificamente, procura-se analisar a dinâmica entre os atores que tensionavam o campo, disputavam a natureza dos problemas das prisões e reivindicavam a capacidade de propor soluções para o sistema prisional mineiro durante a redemocratização.

Para tanto, foi necessário rastrear as narrativas dos atores envolvidos com o tema na época, dando centralidade às suas origens institucionais e aos seus lugares de elocução, considerando que são onde os significados discursivos, políticos e interessados se apoiam (HALL; TAYLOR, 2003). A imprensa periódica foi

consultada como fonte de dados principal, uma vez que outras produções acadêmicas e fontes secundárias são escassas. Isto posto, pretende-se responder à pergunta: dada a representação de vozes nos jornais, de quais lugares se enunciaram problemas e soluções e como isso pode ter impactado a política prisional mineira empreendida na década de 1980?

Desse modo, foram analisadas as narrativas sobre as prisões mineiras publicadas no jornal Estado de Minas, sem deixar de associá-las aos seus enunciadores, na tentativa de analisar a representação de vozes na constituição de pautas. Logo, o trabalho aborda, inicialmente, o contexto histórico do objeto de análise e, em seguida, a base teórica utilizada. Após isso, é apresentada a metodologia de coleta dos dados para, posteriormente, contextualizar a crise do sistema prisional de Minas Gerais já sob a perspectiva discursiva dos atores, destacando as pautas às quais estiveram comprometidos. Por fim, são comparadas as representações de vozes, destacando-se as desigualdades entre elas e os possíveis impactos na política prisional.

Como parte do projeto de pesquisa “As Políticas Penitenciárias em Minas Gerais: uma análise sócio-histórica (1979-2019)”, realizado pelos pesquisadores do Centro de Pesquisa em Criminalidade e Segurança Pública (CRISP) da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG), (APQ-02825-18), este trabalho busca contribuir com uma abordagem teórico-metodológica não convencional para o campo, uma vez que propõe um modelo híbrido com uso de

fontes jornalísticas e conceitos próprios ao novo institucionalismo da Ciência Política¹, permitindo formas diferentes de se observar as prisões. Além disso, pretende lançar luz, mesmo que de forma limitada, para os mecanismos de reforço das prisões externos aos muros das cadeias e penitenciárias, seja por narrativas de empoderamento das prisões, seja pelo silenciamento de vozes que denunciam os ambientes precários e desumanizadores.

2.Uma história contada de trás pra frente: da democracia para a ditadura

2.1 Na Democracia...

Como bem pontua Paulo S. Pinheiro (1991), o legado autoritário no Brasil, inserido nas práticas sociais e ideologias, apresenta "vestígios óbvios, que nem vestígios são, mas presenças asfixiantes" (p.47). Ele refere-se a incompleta transição democrática do país, ainda que numa perspectiva bastante aproximada temporalmente à própria virada política. Outros autores também discutirão o tema na tentativa de refutar que o regime militar representava um momento superado na história brasileira e desconectado das instituições democráticas (ADORNO, 1991; GOES, 2004; SALLA, 2003; ZALUAR, 2007).

Na investida de explicar como e porquê não houve rompimento com esse paradigma, Santos I. (2015) argumenta que o próprio arranjo na fundação da Constituição de 1988 favoreceu a conservação de vínculos com as instituições da ditadura. Neste sentido, os órgãos que compunham a área da segurança pública

não sofreram mudanças significativas no seu *modus operandi*, o que explica as tentativas falhas de implementar novas formas de gestão das forças do Estado. Além disso, a União teve seus poderes limitados quando garantiu autonomia no controle dos órgãos de segurança para as unidades federativas (IBIDEM).

No caso de São Paulo, por exemplo, Salla (2007) analisa que a atuação policial durante o massacre do Carandiru², ocorrido após a redemocratização, não foi um episódio desconectado da lógica gerencial da segurança naquele contexto. Pelo contrário, representou um contínuo dos valores e práticas empreendidas nesta área e que perdurou indiferente às tentativas de estabelecer novas regras. Marques (2017) vai além ao dizer que até mesmo as ambições consideradas progressistas, como os projetos de "humanização" do sistema prisional, empreendidas por diferentes atores no estado paulista tinham um caráter conservador.

Em Minas Gerais, mudanças passam a ser efetivamente incorporadas à dinâmica dos órgãos de segurança estaduais somente a partir de 1997 (CRUZ et al 2011a), tendo em conta que o acúmulo de problemas relacionados à crescente criminalidade, aumento das taxas de aprisionamento e a precariedade financeira e administrativa do estado seguia em direção a um colapso (BATITUCCI et al. 2003). Não coincidentemente, esse foi um período tratado como de crise (CRUZ et al. 2011b; RIBEIRO et al. 2004; RIBEIRO; LOPES, 2018). Esta atingiu desigualmente as organizações de segurança no que tange à natureza dos problemas experimentados em cada uma, o que não significou uma diferenciação na substancialidade crítica das tensões

experimentadas no campo.

Essa crise não se apresenta como um momento isolado politicamente da trajetória da sociedade, dos órgãos (polícias, poder executivo, poder judiciário e poder legislativo) e dos aparelhos do Estado (carceragens e estabelecimentos penais) envolvidos e que negociavam as categorias consideradas indeclináveis para a segurança pública, como a criminalidade, violência, (in)justiça e punição. Essa diversidade de organizações e as negociações entre si durante esse momento delicado possibilita um olhar ao passado e às suas tensões, para se entender como operam forças contextualmente organizadas e como isto pode ser significativo para os resultados políticos no presente e no futuro (MARCH; OLSEN, 2008).

Paixão (1988) argumenta, de forma precisa, como a democracia se deu em meio a contradições no que tange ao crime e ao controle social. Ele discute como a tensão entre "lei" e "ordem" gerou ideias e orientações divergentes, que propiciaram comportamentos distintos entre os órgãos da segurança pública e que, ainda, os levaram ao conflito.

Esse autor destacou, também, como as carreiras públicas foram dotadas de certas capacidades, ao mesmo tempo que prejudicadas de outras faculdades. Discute, ainda, como os juízes garantiram a legitimidade do seu conhecimento fundado sobre uma esfera especializada e não política da ação e como os policiais civis que, num dilema de atuação, tentavam distribuir suas atividades entre prevenção do crime e investigação, estas ligadas à disputa entre as concepções de manutenção da ordem e aplicação da lei.

Esse quadro, consequentemente, produziu inúmeras disjunções de atuação, acentuando as deficiências, bem como as diferenças atribuídas a cada órgão, como papel e missão, e tornando-as pouco suscetíveis à coerência e integração, impactando diretamente os fluxos no sistema de justiça criminal (PAIXÃO, 1988). Contudo, esses conflitos não são restritos à democracia, apesar de terem sido suscitados de formas particulares neste regime. O momento que antecedeu a democracia e que definiu seus preceitos também foi marcado por fortes tensionamentos e que atingiram o sistema prisional (OLIVEIRA, 2018; OLIVEIRA et al., 2015; RIBEIRO, 2003). Resta-nos, portanto, entender melhor por que a transição da ditadura militar para a democracia não representou, quando se trata das prisões mineiras, um marcador histórico de ruptura e, sim, de continuidade. Além disso, é preciso entender como isso aponta indícios de legados institucionais na forma de administrar e organizar o sistema prisional, seja na constituição dos problemas e das soluções para as prisões, seja pela representação de atores que participam desses empreendimentos.

2.2 Na Ditadura...

As penitenciárias de Minas Gerais, até o início de 1980, não representavam uma instabilidade para a governança e jurisdição estadual (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO [FJP], 1984). Havia, até mesmo, uma elite de juristas e médicos engajados em promover um paradigma de 'recuperação' de internos, como no caso da Penitenciária Agrícola de Neves, localizada em Ribeirão das Neves, município da região metropolitana de Belo Horizonte,

a qual era um exemplo de aplicação da pena com objetivo de reabilitar o preso através do trabalho oferecido pelas oficinas de cultivo e produção dentro da unidade.

Essa questão foi, inclusive, objeto de discussão de Paixão (1987), cujo trabalho identifica que o sistema prisional de Minas Gerais aplicava a pena aos seus custodiados em duas vias paradoxais. O objetivo da recuperação do preso, através de uma terapia baseada no trabalho e na recuperação moral do condenado, era uma ideia com força de circulação significativa nos estabelecimentos penais, sob direção da Secretaria de Interior e Justiça ligada ao Governo do Estado. No entanto, a situação das carceragens da Polícia Civil, delegacias e Cadeias Públicas se agravava de maneira tão rápida tanto em relação à infraestrutura, recursos humanos e materiais, quanto na questão da violência entre presos e entre esses e agentes do Estado, que a punição sobressaiu como modo único de aplicação da pena. Eram nesses ambientes, sobretudo, onde havia o maior número de presos custodiados, em situações jurídicas das mais diversas, desde prisões ilegais a prisões provisórias e outros com condenações já expedidas.

O dilema entre recuperar ou punir (PAIXÃO, 1987) não se extinguiu conforme a democracia acenava mais de perto na década de 1980 mas, certamente, tomou outras proporções à medida que os problemas das carceragens extrapolaram os muros e atingiram as penitenciárias. E não demorou para que os eventos de contestação da prática punitiva adotada no estado se tornassem mais frequentes.

Já em 1983, o sistema penitenciário despontou os primeiros

indícios de contaminação da crise. O Presídio de Santa Terezinha, em Juiz de Fora, e a Penitenciária Agrícola de Neves sofreram investigações através de Comissões Parlamentares de Inquérito - CPI instauradas na Assembleia Legislativa de Minas Gerais - ALMG (MINAS GERAIS, 1983; 1984). Os problemas abordados por parlamentares e autoridades estavam ligados à violência sofrida pelos presos, além das más condições de encarceramento e corrupção envolvendo servidores que atuavam dentro das unidades prisionais.

O drama ganhou maior visibilidade em 1985, quando as prisões se tornaram parte do cenário das notícias de jornal e da mídia e, portanto, alvo do debate público. É nesse ano que o Depósito de Presos da Lagoinha, em Belo Horizonte, vivencia o episódio de grande repercussão conhecido como "Ciranda da Morte", em que sucessivos assassinatos de presos são cometidos entre os próprios custodiados numa tentativa de chamar a atenção para a desumana situação dentro das celas daquela unidade policial. Uma CPI, então, é requerida para investigar a situação da carceragem (MINAS GERAIS, 1985).

Em 1986, a Penitenciária de Segurança Máxima de Contagem, que seria construída na região metropolitana de Belo Horizonte, foi alvo de denúncias de fraude na licitação (IDEM, 1986), tornando mais evidente a problemática da corrupção não só dentro das prisões como também no seu entorno, na sua edificação e gestão.

Por outro lado, foi nessa década que o Brasil transitava para um novo regime, desta vez, democrático. As consequências

deixadas pela ditadura militar em relação aos direitos humanos foram tema de discussão entre aqueles que lutavam em defesa de um Estado e um sistema político como um todo, atentos à cidadania e dignidade (TEIXEIRA, 2006). E isto, em boa medida, também causou impacto para a tentativa de reformular o sistema prisional brasileiro.

A então nova Lei de Execução Penal, promulgada em 11 de julho de 1984, foi resultado de uma mobilização política que tentou estabelecer novas diretrizes para o funcionamento e aplicação da pena aos condenados pelo sistema de justiça em todo território nacional, que se baseavam, em última e principal instância, no ideal de ressocialização e humanização. Entretanto, pouco tempo depois, a LEP já apresentou indícios da sua incapacidade de operacionalizar um modo diferente de prisão e custódia (PAIXÃO, 1988); diferente daquele que reproduzia as precariedades e violências sob as quais estavam submetidos milhares de presos.

A agitação prisional configurava dinâmicas específicas entre atores nos espaços públicos e institucionais. Estes dois ambientes conjugados em relações interorganizacionais formavam a agenda governamental (BEATO, 2007), que, neste caso, determinava os planos, programas e ideias empreendidas nas prisões. Uma vez que os jornais mediavam esta relação, eles são relevantes para compreensão de todo o processo político.

Dado o objetivo do trabalho, cabe apontar, assim, (i) por que os atores no sistema político são importantes para compreender os resultados institucionais gerais e (ii) como a forma pela qual eles aparecem no espaço dos jornais pôde gerar impacto na política

prisional.

3. Ponderações teóricas

3.1 Sobre os atores

O significado ou papel dos atores na vida política e os fatores que determinam o seu comportamento político são objetos antigos de investigação da Ciência Política. No século XX, mais especificamente a partir da década de 1940, o *behaviorism*, abordagem com foco no ação e preferência dos indivíduos, foi um tanto relevante para o avanço da disciplina no sentido de buscar entender melhor as tangentes que constituem o comportamento de atores (PERES, 2008).

Todavia, as limitações para explicar o sistema político como um todo e os processos que culminavam em resultados coletivos levaram a uma mudança paradigmática. Ao fim da década de 1970, já era expressiva a quantidade de estudos retomando as instituições como centro de análise para explicar como são definidos os interesses, objetivos e estratégias de atores, sejam eles individuais ou coletivos, que, associados a outros fatores, determinam os rumos e os sentidos da vida política através de decisões, redes de organizações, conflitos e modos de cooperação.

Os atores não seriam, propriamente, autônomos na sua capacidade de tomar decisões coletivas, nem antes disso, isto é, capazes de definir preferências e estratégias de atuação livre de influências, quer sejam elas históricas e/ou organizacionais. As instituições, portanto, ofereceriam um contexto de atuação

para estes atores, sendo elas, basicamente, conjuntos de regras e procedimentos com certa autonomia em relação à vida social, mas persistentes na vida política, e que oferecem elementos de ordem e previsibilidade, ao mesmo tempo que constroem e capacitam a ação de atores (MARCH; OLSEN, 2006).

A esta nova corrente teórica foi dado o nome de novo institucionalismo, uma vez que foi a redescoberta das instituições que, embora já houvessem sido objeto principal na análise de cientistas políticos, focavam exclusivamente em estruturas formais, como as legais e administrativas (*old institucionalism*).

Para os novos institucionalistas, então, os atores políticos importam como tomadores de decisões dentro de ambientes institucionalizados, assim como as regras e repertórios de práticas que fazem parte das instituições e acumulam a experiência política vivida (MARCH; OLSEN, 2006).

Hall e Taylor (2003) identificaram três vertentes principais do novo institucionalismo e que possuem definições particulares sobre os atores e, propriamente, sobre como operam instituições combinadas a outros elementos da vida política. São elas, (i) a vertente sociológica, (ii) a vertente da escolha racional e (iii) a vertente histórica. Este trabalho se apropria dos conceitos próprios à vertente histórica, uma vez que a ênfase no conflito e na estruturação de desigualdades ocupa lugar de prioridade nas análises com esta perspectiva (IMMERGUT, 2006; THELEN; STEINMO, 1992; THELEN 2003).

O novo institucionalismo histórico define instituições, no geral, como "procedimentos, protocolos, normas e convenções

oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política" (HALL; TAYLOR, 2003, p. 196). Por esta razão, essa abordagem busca entender como a estrutura influencia na definição de preferências entre atores e como são privilegiados determinados interesses em detrimento de outros no espaço institucional, isto é, como os resultados podem se alinhar mais a determinadas preferências e estratégias do que a outras.

No entanto, é imperioso considerar que o processo institucional para definições de problemas é complexo e multifatorial. Não depende apenas da interação dos atores, mas também dos custos que esta interação gera, seja pelo conflito ou pela barganha, além das assimetrias que ela apresenta, entre capacidades pelo poder ou pela quantidade de recursos que cada ator possui. Por outro lado, o legado institucional, isto é, toda experiência institucional vivida acumulada e todos os eventos que delimitam a trajetória de certa instituição também induzem o caminho pelo qual decisões futuras podem seguir (*path dependence*)³ (THELEN, 2003).

Em resumo, o que interessa ao novo institucionalismo histórico é entender a relação que tem os efeitos institucionais sobre as preferências dos atores com os resultados institucionais obtidos e com o próprio desenvolvimento institucional. Ademais, interessa compreender como a estruturação dos conflitos entre atores oportuniza transformações institucionais ou reafirma antigas estruturas de assimetrias de poder entre atores.

Para uma análise inovadora, no entanto, Immergut (2006)

sugere, dentre algumas outras coisas, que sejam questionadas as representações de preferências nas instituições, uma vez que elas denunciam vieses nas instituições políticas ao favorecerem certos tipos de interesses e não outros.

É-nos interessante saber, deste modo, quais os atores são peças importantes nos processos conflituosos e cheios de tensão (SKOCPOL, 1995), haja vista que através deles são intermediados interesses, valores (MARCH; OLSEN, 2008) e ideias (FARIA, 2003). E ainda, quais as instituições a que eles estão vinculados, uma vez que são indissociáveis do significado do comportamento e dos interesses que estes atores apresentam na vida política.

3.2 Sobre a imprensa periódica

Não há dúvidas de que o jornalismo ofereceu resistência à ditadura militar através de diferentes frentes (MORAES, 2014). Contudo, este não foi um movimento adotado amplamente pelos setores da imprensa e da mídia diante do autoritarismo brasileiro (BIROLI, 2009). O jornal Estado de Minas, por sua vez, estabeleceu uma relação bastante aproximada com o governo mineiro durante a ditadura militar (FRANÇA, 1998), o que até mesmo levou alguns funcionários do jornal a ocuparem cargos na assessoria do governo estadual. Não obstante, a editoração do Estado de Minas contribuiu "para a edificação de discursos que auxiliaram diretamente na construção, disseminação e fixação de uma imagem positiva do grupo de generais que conduzia o país" (RODRIGUES; AMARAL, 2012, p. 4).

Com isto, a fonte pela qual este trabalho se debruçou

possui uma narrativa e um enquadramento problemático para o tipo de reflexão almejada. Não seria, contudo, uma fonte inapta ou desqualificada para percepção e registro dos fenômenos das prisões mineiras. Ademais, não existiria qualquer alternativa de fonte que pudesse ser tomada como criteriosamente apta para representar alguma "verdade" ou "imparcialidade", tendo em conta que estes indicadores não são, de nenhuma forma, possíveis na realidade (MIGUEL; BIROLI, 2010). Como justificar, assim, a escolha desse material (reportagens de jornal) considerando que ela representa, ou pode representar, uma visão distorcida dos fenômenos?

Primeiramente, é preciso reconhecer que tal "distorção" é um processo esperado e previsto na construção de uma notícia. Assim, há uma produção política da informação que a origina, mas que não a determina. Com isto quero dizer que não há como dissociar a dimensão social e política daquela reportagem de jornal, nem mesmo seu impacto após a publicação, mas é plenamente possível uma leitura sobre os valores nela imbricados (RÊGO, 2014). Não seria uma forma de neutralização da notícia, mas de compreensão das estruturas morais, simbólicas e institucionais que a sustentam. Neste sentido, a análise da produção da narrativa sobre um acontecimento, mesmo representando uma forma política, pode revelar faces do fenômeno analisado.

Ao olhar para essas diferentes movimentações de sentidos dos acontecimentos e ao eleger as materialidades a partir das quais eles podem ser analisados, o pesquisador buscará perceber os sentidos em circulação, suas variações, formatações e contradições, analisando o que

eles revelam sobre o acontecimento em si e, a partir dele, o que apresentam da sociedade. Dessa maneira, é possível identificar o que foi evocado ou perturbado pelo acontecimento e quais seus desdobramentos, os horizontes que descortina e para onde ele aponta. (FRANÇA; LOPES, 2017, p. 77)

A reportagem constitui, assim, um registro de interações humanas diante de um evento ou fenômeno que ocorreu sob determinadas circunstâncias políticas e sociais. Além disso, ela pode apresentar tendências de preservação e/ou renovação da vida social a partir dos elementos que prioriza, publiciza ou, simplesmente, apresenta. Vê-se que "o acontecimento, quando da sua irrupção no cotidiano, faz emergir sentidos, discursos e simbolizações na busca de compreendê-lo, defini-lo, apreendê-lo e narrá-lo" (FRANÇA; LOPES, 2017, p. 76). Nesta afetação, entre o sentir e o interpretar, a notícia surge como uma tentativa de "domesticação" da natureza dos eventos para que eles sejam inteligíveis e linguisticamente incorporados. Neste processo, os significados e as formas de apreensão dos eventos são intermediados pelas coletividades e individualidades, de forma a privilegiar, para cada ator ou atores, os próprios interesses, visões de mundo e valores (FRANÇA; LOPES, 2017).

Logo, a análise das reportagens, e a produção de dados a partir delas, procurou identificar quais eram os atores e visões legitimadas sobre as prisões, de modo a compreender como isto se alia ao fenômeno da penalização e punição no estado de Minas Gerais durante a transição democrática e, conseqüentemente, como isto potencializa afetações na sociedade. Isto porque o espaço

dos jornais pode ser entendido como um lugar de construção de problemas e soluções públicas referentes às prisões, seguindo um movimento de retroalimentação do espaço institucional. Sendo assim, a representação de vozes da imprensa periódica tem muito a dizer sobre como a representação de atores, interesses e ideias ocupam as instituições e produzem resultados que reforçam certas visões de mundo em detrimento de outras.

4. Metodologia de coleta e análise de dados

Foram usadas como fonte, neste empreendimento, as notícias publicadas no jornal Estado de Minas no período entre 1979 e 1989. A escolha deste periódico se deu porque esta era uma fonte alternativa frente à quase inexistência de material organizado e público que trate de prisões na década de 1980. Era também o maior jornal impresso de Minas Gerais na ditadura militar (RODRIGUES; AMARAL, 2012) e o seu acervo estava disponível para consulta na Biblioteca Pública Estadual de Minas Gerais Luiz Bessa, em Belo Horizonte-MG.

Ao longo do ano de 2019, foram analisadas, a partir de um formulário estruturado, 2208 reportagens sobre as prisões mineiras entre os períodos de 01 de janeiro de 1979 a 30 de abril de 1989. As publicações a partir do dia 01 de maio de 1989 não estavam disponíveis para consulta devido a uma pane no sistema de computadores onde este acervo estava armazenado. Até o dia 15 de março de 2020, não havia qualquer previsão de normalização do sistema, o que se tornou ainda mais difícil de mensurar com o advento da pandemia de COVID-19. Assim, os dados aqui

analisados encobrem uma década de publicações sobre o sistema prisional.

Para cada notícia, foram coletadas notificações acerca dos problemas envolvendo o sistema prisional, das propostas para resolução destes mesmos problemas e, também, das ações efetivamente adotadas pelo Estado e pelas instituições ligadas à prisão, aqui categorizadas como "soluções", apesar da controvérsia que o termo apresenta quando consideramos o real poder de impacto das ações tomadas. Os atores acionados ou que tinham falas destacadas na notícia também foram registrados enquanto um componente do texto.

A coleta de dados foi realizada a partir de um formulário de Googledocs, preenchido diretamente na biblioteca. Em seguida, o Excel gerado por esse programa foi exportado para o SPSS, o que permitiu a análise da proeminência de certos problemas, atores e soluções. Neste estudo, os atores e sua associação com os problemas e soluções foram mapeados por meio de testes qui quadrado e de correlação, na busca por associações positivas, isto é, quando a presença de x aumentava a probabilidade da presença de y , com probabilidade $P < 100\%$. Estas associações aparecem na seção seguinte, quando são apontados os atores e as pautas em que estiveram comprometidos e representados.

As variáveis construídas para este estudo estão listadas no quadro 1. Já em seguida, iniciamos a apresentação e análise dos resultados.

Quadro 1 - Variáveis categóricas⁴

Problemas	Infraestrutura; Superlotação; Violência interpessoal entre presos; Tortura; Maus tratos de profissionais com presos; Condições de trabalho dos profissionais do sistema prisional; Greve dos profissionais do sistema prisional; Tratamento dado aos familiares de presos; Motins; Rebeliões; Fugas; Corrupção; Morte de presos por presos; Morte de presos por agentes; Morte de presos por causas naturais ou não se sabe; Greve de fome; Prisão ilegal; Prisão em situação jurídica irregular; Privilégios concedidos a presos; Bem-estar do preso (saúde, assistência, educação, cultura e lazer) ² e Suicídio.
Soluções	Criação de vagas em unidades prisionais; Fechamento de vagas; Proposta de criação de vagas; Inauguração de unidades prisionais; Mudanças na gestão das unidades prisionais; Mudanças nas carreiras dos profissionais do sistema prisional; Visita de autoridades a unidades prisionais; Soltura de presos; Benefícios concedidos a presos; e Trabalho desempenhado por presos.
Atores	Juízes; Promotores de Justiça; Policiais Civis; Policiais Militares; Defensores Públicos; Corregedores; Guardas/Carcereiros/Agentes Penitenciários; Advogados; Diretores de Unidades Prisionais; Secretários de Segurança Pública; Secretários do Interior e Justiça; Diretores do Departamento de Organização Penitenciária; Vereadores; Deputados Estaduais; Prefeitos; Detentos; e Sociedade Civil.

Fonte: Elaborado pelos autores.

5. A representação de vozes nos jornais sobre um sistema em crise

A disposição de vozes, problemas e possíveis soluções constituiu um debate público que ressoava as questões prisionais. Na dimensão dos problemas, isto é, das questões sintomáticas de um sistema com baixa institucionalização e resistência a uma ordenação, as tensões já aparecem considerando a própria gestão

prisional. Esta estava dividida entre a Polícia Civil e o Poder Executivo Estadual, o que comprometia as ações e as negociações entre os órgãos de segurança e repercutia no envolvimento de outros agentes e setores, como o do sistema de justiça.

A Secretaria de Segurança Pública representava alguma intermediação entre policiais civis e governo ao mesmo tempo que, para questões propriamente penitenciárias, havia a Secretaria de Interior e Justiça. Assim, a precarização das condições de encarceramento, a violência intramuros e todos os problemas que as prisões passaram a representar encontravam, nesta forma difusa de gerenciamento, um propulsor para a crise.

Com maior densidade, existia ainda o ponto de tensão causado entre Estado e Democracia, haja vista que este encontro e/ou conflito já era inevitável no contexto. Por mais resistentes que as organizações estatais e não estatais fossem diante do processo de redemocratização, elas não estiveram imunes a interferências.

Neste sentido, o debate nos jornais produziu um ambiente político e público que, a depender da forma de distribuição e visibilidade conferida a certos atores, problemas e propostas de soluções, registra uma tendência à democratização ou manutenção da ordem autoritária e elitista nesse espaço social.

A tabela 1 apresenta a quantidade de notícias que continham ao menos um ator categoricamente identificado mencionado, dentro do universo de 2208 notícias coletadas. Fica logo evidente a participação massiva dos representantes do Estado e, em menor proporção, dos atores não-estatais, apontando, portanto, para uma desigualdade de participação entre atores.

Tabela 1 - Notícias que mencionaram ao menos um representante de cada categoria ator

Atores	Número de notícias	Porcentagem de notícias
Policiais Civis	817	37%
Juízes	399	18,07%
Secretários de Interior e Justiça	293	13,26%
Secretários de Segurança Pública	270	12,22%
Promotores de Justiça	230	10,41%
Diretores de Unidades Prisionais	195	8,83%
Diretores do Dep. de Organização Penitenciária	157	7,11%
Polícia Militar	140	6,34%
Deputados Estaduais	84	3,80%
Corregedores	84	3,80%
Prefeitos	65	2,94%
Defensores Públicos	64	2,89%
Guardas/Carcereiros/Agentes Penitenciários	61	2,76%
Vereadores	34	1,53%
Advogados	155	7,01%
Sociedade Civil	229	10,37%
Detentos	248	11,23%

Fonte: Elaborado pelos autores.

Em relação à construção de problemas e proposição de soluções, esses atores apresentam mais diferenças de atuação e, conseqüentemente, na representação que ganham nos jornais. A partir daqui, tratamos de lançar luz sobre essas questões.

5.1 Os problemas

Acerca do comprometimento de atores aos problemas, os movimentos percebidos demarcam uma rede de negociações complexa e que ganha sentido a partir da reconstituição de eventos em cada contexto produzido na década de 1980. Contudo, já é destacável a participação pouco expressiva dos vereadores, guardas/carcereiros/agentes penitenciários, defensores públicos, prefeitos, corregedores e deputados estaduais na arena de discussão, o que representa um afastamento significativo de categorias consideradas importantes para a dinâmica prisional, mas que, para os jornais, não eram narrativas interessantes.

Assim sendo, a começar pelas categorias com participação mais expressiva na constituição dos problemas do sistema prisional, temos os advogados, geralmente acionados nas reportagens em casos sobre prisão ilegal, tortura e corrupção. Já os policiais militares, quando estavam envolvidos, eram em reportagens sobre corrupção, prisão ilegal, morte de presos por agentes e, ainda, condições de trabalho. Esta última porque, quase ao final da década de 80, grandes conflitos repercutiram dentro da Polícia Militar de Minas Gerais e, também, entre a corporação e o Governo do estado para que fossem atendidos pedidos de aumento salarial e equiparação do status ao do Exército (A CRISE..., 1988; A CRISE QUE..., 1988; GOVERNADOR..., 1989; PM..., 1988).

Uma autoridade de destaque que se manteve bastante firme, em termos de aderência aos problemas, foi o Secretário de Segurança Pública, ou melhor, os secretários. Estes também

ligados à Polícia Civil devido à tradição de delegados ocuparem o cargo⁵ e, por lidarem diariamente com as questões prisionais, mantiveram-se preservados "ao máximo" no debate público. Temas como tortura e prisão ilegal, conectados à atuação dos policiais civis na época, sequer associaram-se à figura do cargo mais alto do Poder Executivo da área de segurança pública. Nem mesmo corrupção evocou posicionamento desses atores, atrelados principalmente aos tópicos restritos da classe policial, como condições de trabalho.

Ainda sobre este caso, há de se registrar que uma greve dos policiais civis, deflagrada em 1987 e ressonante no ano seguinte, reivindicou a figura do Secretário de Segurança Pública que, por sua vez, aderiu naturalmente ao conflito (GREVE..., 1987; SECRETÁRIO..., 1987; POLÍCIA..., 1988). Esta autoridade esteve envolvida ainda em superlotação, infraestrutura e fuga, três males que atingiam as carceragens policiais.

Entre os diretores de estabelecimentos penais, que respondiam ao Departamento de Organização Penitenciária, os temas debatidos eram próximos ao cotidiano de trabalho, como o problemas de infraestrutura das unidades, motins e rebeliões. Importante salientar que, também, eles estiveram envolvidos nas notícias sobre corrupção, bem-estar do preso e privilégios. O que vai ao encontro das questões apontadas por Paixão (1991) sobre o controle exercido pelos diretores das atividades assistenciais dadas aos presos, além dos benefícios concedidos de forma desigual ou com parâmetros particulares, repercutindo de forma negativa, caracterizando privilégio e corrupção. São estes os motivos,

inclusive, pelos quais o então diretor da Penitenciária Agrícola de Neves é requerido na CPI da PAN em 1983.

Os promotores de justiça, por sua vez, discutiram os problemas relacionados a tortura, maus tratos, corrupção, morte de presos por presos, prisão ilegal e prisão irregular. O que muito diz sobre a atuação concentrada nestes problemas caracterizados, em comum, pela ideia de exacerbação da desordem.

A sociedade civil, composta por uma parte considerável de familiares de detentos, envolveu-se com os problemas de tortura, tratamento concedido aos familiares de presos, morte de presos por presos, morte de presos por agentes, morte de presos por causa causas naturais ou desconhecidas e prisão ilegal. Uma nota importante ao problema de tratamento concedido pelos profissionais que atuavam no sistema prisional aos familiares de presos: esta categoria não teve atenção de qualquer outro 'ator', o que já revela uma invisibilização das vozes que denunciavam os abusos relacionados à prisão, que estendia certa punição violenta aos pais, mães, irmãos, cônjuges e filhos daqueles considerados criminosos.

Acerca dos Secretários de Interior e Justiça, a pasta responsável pela gestão dos estabelecimentos penais, o movimento discursivo deteve-se sobre infraestrutura, superlotação, tortura, motins, rebeliões e prisão ilegal, considerando que as penitenciárias, como já mencionado, não estiveram isentas desses males já logo no início da década de 1980. Além desses problemas, o debate sobre corrupção dentro do sistema prisional atingiu os representantes dessa secretaria, o que fica evidente através das reportagens e

dos registros das CPIs da ALMG que trataram das penitenciárias (MINAS GERAIS, 1983; 1984; 1986).

Os diretores do Departamento de Organização Penitenciária, vinculado à Secretaria de Interior e Justiça, não estiveram, igualmente, imunes ao tema da corrupção. Os que ocuparam este cargo mobilizaram-se nos assuntos de infraestrutura das unidades prisionais, superlotação, rebeliões, fuga, bem-estar do preso e prisão irregular. O que explica este último problema e o que o diferencia de prisão ilegal é uma linha bastante tênue e que merece observação. Devido à inabilidade da gestão governamental diante de todas as questões, a condição jurídica e administrativa do preso era comprometida e acabava por produzir uma inoperância do sistema: presos sem "cartas-guias" ou transferências, benefícios, saídas de presos do sistema sem qualquer registro documental faziam parte do cotidiano prisional (PRESOS..., 1988; PRESOS DEVEM..., 1986). Por outro lado, prisão ilegal era notificada em casos nos quais a custódia forçada acontecia sem qualquer preceito legal, muitas vezes acompanhada da violência policial.

Resta assim, aqueles envolvidos com o maior número de problemas, os juízes, policiais civis e detentos. No caso da Polícia Civil de Minas Gerais - PCMG, a organização custodiava o grande contingente de presos e administrava a maior parte das unidades prisionais existentes no estado naquela época, a saber, as Cadeias Públicas e as carceragens das delegacias, que significaram, em números aproximados, 300 unidades policiais. Sendo assim, dos inspetores, aos delegados e chefes da PCMG, as questões debatidas foram: superlotação, violência interpessoal entre presos, tortura,

maus tratos, fugas, morte de presos por presos/por agentes/por causas naturais ou por motivos desconhecidos, greve de fome e prisão ilegal.

Já os detentos estavam no centro das reivindicações por melhores condições das prisões, das denúncias, das violações e, também, protagonizando os eventos de maior repercussão, como rebeliões, violência interpessoal entre presos, morte de presos por outros presos ou por agentes. Além disso, estavam envolvidos, logicamente, nos episódios de fuga, suicídio e morte por causas naturais ou com motivo desconhecido.

Por fim, os juízes, que tiveram uma presença bastante destacada pelos jornais. Isto porque uma de suas competências correspondia à definição do fluxo de presos transferidos para as penitenciárias, fazendo com que os periódicos os responsabilizassem pela lotação e pelo controle das condições de encarceramento nos estabelecimentos penais. Além disso, ficou evidente como as notícias os envolviam em pautas ligadas à promoção ou violação de direitos dos presos. As categorias tratadas por esses periódicos foram: superlotação, violência interpessoal entre presos, tortura, maus tratos, morte de presos por presos ou por agentes, bem-estar do preso, prisão ilegal e prisão irregular.

5.2 As "soluções"

Contudo, o debate engajado de todas essas pautas não favoreceu para que a discussão sobre soluções estivesse equilibrada em relação à participação de todos os atores, o que já revela a forma de funcionamento de um campo político desigual legitimado em

torno das prisões. Os guardas/carcereiros/agentes penitenciários foram excluídos desse pleito, apesar de fazerem parte do cotidiano prisional, tanto quanto o foram os detentos e seus familiares.

Nesta dinâmica, estiveram presentes, ainda considerando aqueles atores com presença percentual expressiva, os juízes, promotores de justiça, secretários de estado, diretores do departamento de organização penitenciária, policiais civis e militares, diretores de unidades prisionais e advogados. Esses dados apontam para uma representação nos jornais que privilegiou lugares específicos, massivamente ligados ao Estado, na discussão de soluções para os problemas prisionais.

Secretários do Interior e Justiça, promotores de justiça, diretores do Dep. de Organização Penitenciária, juízes e policiais civis engajaram-se, juntos, na transferência de presos como solução imediata. Isto é, transportar presos de unidade para unidade a fim de que os problemas de violência e de superlotação, por exemplo, pudessem ser temporariamente minimizados.

Propostas para a construção de vagas e de unidades prisionais foram adotadas mutuamente pelas duas secretarias de Estado que eram responsáveis pelo sistema prisional, Secretaria de Interior e Justiça e Secretaria de Segurança Pública. A inauguração de novas unidades prisionais requereu, novamente, estes mesmos atores, além dos diretores de unidade prisional e do Departamento de Organização Penitenciária.

Questões corporativas também tiveram espaço nos jornais, acionando policiais militares e diretores de unidades prisionais na discussão sobre mudanças nas carreiras dos profissionais

que atuavam nas unidades prisionais. Isto porque, não raras vezes, policiais militares da reserva ocupavam a direção de estabelecimentos penais do Estado. Logo, o Departamento de Organização Penitenciária também era requerido.

A Secretaria de Segurança Pública também esteve representada nesse tópico, porque era constantemente instrumentalizada por policiais civis para intermediar negociações com o Governo do Estado para melhorias salariais e para questões de postos de trabalho, uma vez que a custódia de presos limitava a atuação da Polícia Civil.

Vale destacar, ainda, que visitar as unidades prisionais foi uma ação destacada pelos jornais e, em boa medida, uma aposta feita por autoridades para resolução de conflitos intraprisionais. Juízes, promotores de justiça e secretários da Secretaria de Interior e Justiça, conforme representação na imprensa periódica, adotaram essa prática.

Por último, os advogados aparecem com a prerrogativa de soltura de presos, mas esta ação sequer é utilizada por vozes mais poderosas ou com maior poder institucional, como juízes, promotores de justiça e secretários de Estado, reduzindo-a,, assim, a uma solução que gerou um engajamento ínfimo.

Na tabela 2, estão discriminadas as frequências das soluções debatidas pelos atores e que tiveram espaço nos jornais. Proporcionalmente e representativamente, elas evidenciam as ações que tinham o propósito de responder aos problemas prisionais.

Tabela 2 - Soluções que foram debatidas e o número de

reportagens em que elas apareceram

Soluções debatidas	Número de Notícias	Porcentagem de notícias
Transferências	535	65,48%
Proposta de criação de vagas em unidades prisionais	161	19,70%
Mudanças nas carreiras dos profissionais das unidades prisionais	121	14,81%
Visita de autoridade a unidades prisionais	88	10,77%
Mudanças na gestão das unidades prisionais	84	10,28%
Trabalho desempenhado por presos	72	8,81%
Soltura de presos	66	8,07%
Fechamento de vagas em unidades prisionais	63	7,71%
Benefícios para presos	56	6,85%
Inauguração de unidades	56	6,85%
Criação de vagas em unidades prisionais	42	5,14%

Fonte: Elaborado pelos autores.

No panorama geral, a transferência de presos entre unidades prisionais como a alternativa para solucionar os problemas do sistema prisional foi a que obteve mais espaço no jornal, totalizando 65,48% de todas as notícias coletadas. A segunda solução mais debatida no jornal, mesmo com uma porcentagem significativamente menor que a primeira, foi "proposta de criação de vagas prisionais", com 19,70%. Isto quer dizer que, efetivamente, apenas se discutiu e propôs a criação de vagas, mas isso não se materializou, pelo menos não nessa porcentagem de reportagens referenciadas.

Mudança na carreira dos profissionais das unidades

prisões representou a terceira solução que mais obteve visibilidade nas publicações periódicas para os problemas prisionais, totalizando 14,81% das reportagens. Uma "solução" que diretamente não produz efeito sobre as condições de precariedade das prisões e dos presos.

Em suma, considerando a natureza das "soluções" debatidas e selecionadas para este trabalho, nenhuma delas tinha alcance resolutivo sobre os problemas das prisões de Minas Gerais. Seja pela baixa efetividade pragmática, seja pela pouca representação que os tópicos tiveram nas discussões. Neste último caso, por exemplo, soltura de presos ou fechamento de vagas em unidades prisionais sequer alcançam espaço considerável nos jornais, cada uma com menos de 10% de aparição nas publicações jornalísticas.

5.3 A representação desigual de vozes e o possível impacto na política prisional

O posicionamento dos atores no espaço dos jornais, causado pela conexão entre representação da discussão sobre problemas e soluções, acentuou as desigualdades. Fica evidente a centralidade e visibilidade concedida aos representantes do Estado ou aos que, de alguma forma, estão incorporados por ele através dos órgãos estatais.

A exclusão de alguns também foi um mecanismo que manteve essa super-representação. No caso dos guardas/carcereiros/agentes penitenciários, este não foi um processo de causalidade desconhecida. Ele esteve alinhado a uma forma de

representar que privilegiou atores com graus de legitimidade, mesmo que questionáveis, elevados. Em alguma medida, os interesses e as ideias pelas quais esta categoria de profissionais lutavam, ligadas ao cotidiano das prisões, não possuíam força significativa para propor soluções no espaço da imprensa.

A representação de detentos e seus familiares também não difere dessa lógica. A restrição destes atores à discussão somente dos problemas caracterizou o ambiente político dos jornais como forjado em favor das assimetrias políticas e sociais. Isto é, delimitar os detentos, seus pais, mães, irmãos e cônjuges a uma aparição estereotipada, quando não ao silêncio, transmitindo seus interesses e ideias ligados a uma visão pessoalizada dos problemas, exacerbou seus lugares de marginalidade (MIGUEL; BIROLI, 2010). A perspectiva limitada aos episódios críticos da prisão, somada ao status subalterno concedido socialmente a essas pessoas, contribuiu negativamente para suas vozes e visões de mundo no ambiente público.

Por outro lado, e de forma simultânea, aqueles atores com conhecimento já legitimado na sociedade, reconhecido como "conhecimento tecnicamente orientado" e construído segundo os parâmetros do aceitável e do justo (MIGUEL; BIROLI, 2010), obtinham maior representação e credibilidade. Neste caso, poderíamos pensar que esses lugares foram ou reservados aos juízes, promotores de justiça e secretários de Estado, ou aos atores com poder de barganha e que instrumentalizavam a sua experiência cotidiana e profissional para demarcar um lugar de conhecimento dos problemas, como os policiais civis e diretores

de unidades prisionais. Por isso, estes seriam os mais capazes de entender as reais dimensões dos problemas e, prontamente, pensar ações de resposta.

Por conseguinte, essa representação limitada de interesses e ideias, na constituição da natureza dos problemas prisionais e das possíveis soluções, resultou, até onde aqui foi possível verificar, numa agenda potencialmente fraca e pouco resolutiva ao problema da violência e da sobrecarga do sistema.

Esta hierarquia, na qual vozes do Estado se correligionavam e minguavam as capacidades de atores não estatais, expressou nada além do que os interesses institucionais de manutenção das prisões, sem qualquer saída com potencial de mudança estrutural.

Considerando o momento de transição política, durante o qual os processos de criminalização e aprisionamento também se intensificavam (PAIXÃO, 1987; COELHO, 2005), é importante pontuar, assim, que a representação de vozes no jornal reforçou a manutenção de certos objetivos e funções institucionais: aprisionamento em grande escala, além da custódia e punição daqueles considerados criminosos. Muitas soluções, ainda, nem ambicionaram efeitos de médio ou longo prazo.

A evidência disso, a partir da visão que os jornais possibilitam, é de que as soluções propostas pelos variados atores não foram, substantivamente, divergentes. Pelo contrário, elas alinhavam-se enquanto planos de curto prazo, como transferência de presos e visitas de autoridades a unidades prisionais, ou enquanto propostas que priorizam a expansão do aparelho punitivo do Estado, como criação de novas unidades prisionais ou novas

vagas.

Nem mesmo aquelas com aparente poder de impacto sobre os problemas tornaram-se viáveis neste contexto. Fechar vagas em prisões sequer manifestou-se no jornal como uma solução possível⁶ a longo prazo, assim como soltura presos⁷ ou concessão de benefícios⁸.

Significa dizer, deste modo, que os jornais reproduziram as assimetrias sociais e políticas, uma vez que produziram um espaço no qual os graves problemas do sistema prisional resumiam-se à visão de atores estatais, que, por sua vez, não se arriscaram em ações com capacidade resolutiva frente às chagas prisionais: violência e abuso contra os presos, más condições de custódia, corrupção, esgotamento dos recursos (materiais e humanos), entre outros. Estiveram, porém, alinhados às suas instituições, aos procedimentos e normas, que os tornavam poderosos e legitimados.

6. Conclusão

O trabalho propôs uma discussão que se inicia com uma contextualização histórica da democracia e sua fundamentação no período ditatorial, ou seja, narrando como certos elementos não só permaneceram na transição política, como também tiveram importância na constituição das instituições da democracia e suas formas de funcionamento, como no caso das prisões.

Foi apresentado, assim, como a imprensa periódica mineira, observada através das publicações do jornal Estado de Minas, produziu um campo de representação que reafirmou as desigualdades entre autoridades públicas e pessoas marginalizadas.

No caso, entre atores estatais legitimados e prestigiados e detentos e seus familiares, principalmente.

Deste modo, foi possível fazer uma projeção, mesmo que limitada, do impacto que esta representação de interesses e ideias, entendidas como formas de interpretar problemas e propor soluções, teve sobre a formação de uma agenda governamental. Foi possível, igualmente, uma análise de seu impacto na tomada de decisões, que se demonstraram incapazes de solucionar problemas estruturais graves das prisões, especialmente os relacionados à violação de direitos dos presos.

Tratou-se, portanto, de pensar como a representação dos jornais produziu silenciamentos e difundiu ideias que favoreceram a manutenção de formas de punição produzidas nas carcerações policiais e nos estabelecimentos penais. O caráter político da dinâmica beneficiou visões de mundo que tentavam conservar mitos em torno do crime e da prisão, isto é, de que aquele se resolve com punição e de que o último é o produto mínimo da segurança pública.

Neste sentido, os problemas mais críticos, como o crescimento do encarceramento e da intensificação dos processos de criminalização, que possivelmente tinham relação com as insurgências dos presos e com os processos de precarização dos recursos materiais e humanos das prisões, não tiveram espaço e, por isso, não foram discutidos nessa instância (imprensa periódica). Esse fato contribuiu para uma construção memorial da crise do sistema prisional como anômala, quando, na verdade, ela foi um resultado contingente de processos que, em última instância,

ignoraram as assimetrias políticas e as violações que permeiam a instituição prisional.

Notas:

1. O novo institucionalismo da Ciência Política demarca a retomada das instituições como centro da análise dos sistemas políticos, logo a partir do fim da década de 1970. É uma teoria que se consolidou desde então e que propõe analisar os sistemas políticos por meio das instituições, a forma como elas incidem sobre o comportamento de atores e sobre resultados coletivos. Hall e Taylor (2003) identificaram três principais vertentes do novo institucionalismo, sendo elas, a histórica, a da escolha racional e a sociológica.

2. O massacre do Carandiru, como assim foi denominado, ocorreu em 02 de Outubro de 1992 na Casa de Detenção de São Paulo, conhecida como Penitenciária do Carandiru. Para conter uma rebelião iniciada por presos no pavilhão 9, a Polícia Militar de São Paulo invadiu a unidade de forma drasticamente violenta, gerando 111 mortos. O caso teve repercussão mundial e atenção das mais diversas organizações que lutam pelos direitos humanos.

3. Tradução: Dependência de trajetória. Uma vez que instituições possuem determinados objetivos e funções, existem incentivos para que estas estruturas sejam mantidas. Se o desenvolvimento institucional reforça estas estruturas, mais difícil se torna reverter ou modificar o curso e o sentido pelo qual elas avançam (PIERSON, 2002).

4. A variável "Bem-estar do preso (saúde, assistência, educação, cultura e lazer)" apresenta uma especificidade quanto à sua natureza. Ora foi discutida sob o ponto de vista da precarização dos serviços de assistência, saúde, trabalho, educação, cultura e lazer, ora foi tratada como solução para outros problemas. Entretanto, a literatura aponta (PAIXÃO, 1985;1987) para uma relação muito mais problemática do que, propriamente, estável quanto ao uso desta categoria no cotidiano prisional. Devido a isso, optou-se por tratá-la como uma variável "problema".
5. Isto não quer dizer que os delegados foram os únicos a ocupar o posto durante a década de 1980.
6. As reportagens notificaram 63 vezes o fechamento de vagas em unidades prisionais. Considerando que as prisões, nesse momento, contabilizavam mais de 300 estabelecimentos, conforme coleta dos jornais, o número de notificações é ínfimo. Além do mais, considerando o que isto representa no universo de notícias analisadas (2208), tais notificações estão presentes em menos de 3% do banco de reportagens
7. As reportagens notificaram apenas 66 vezes este evento/proposta.
8. As reportagens notificaram apenas 56 vezes este evento/proposta.

Referências

A CRISE na PM. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 25 de janeiro de 1989. Seção 1, p. 7.

A CRISE QUE abalou a PM e pôs no chão a autoridade do governo. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 13 de novembro de 1988. Seção 1, p. 16.

ADORNO, Sérgio. Sistema penitenciário no Brasil-Problemas e desafios. *Revista Usp*, n. 9, p. 65-78, 1991.

BATITUCCI, E. C.; RIBEIRO, L. M. L.; CRUZ, M. V. G. Políticas Públicas de Segurança: O caso de Minas Gerais. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 27., 2003, Atibaia/SP. *Resumos dos trabalhos apresentados...* ENANPAD 2003, 2003.

BEATO, Claudio. A mídia define as prioridades da segurança pública. Em: RAMOS, Silvia; PAIVA, Anabela (orgs.). *Mídia e Violência: tendências na cobertura de criminalidade e segurança no Brasil*. Rio de Janeiro, IUPERJ, 2007.

BIROLI, Flávia. Representações do golpe de 1964 e da ditadura na mídia: sentidos e silenciamentos na atribuição de papéis à imprensa, 1984-2004. *Varia História*, v. 25, n. 41, p.269-291, 2009.

COELHO, Edmundo Campos. A administração da justiça criminal no Rio de Janeiro: 1942-1967. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v. 29, n. 1, p. 61-81, 1986.

CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da; BATITUCCI, Eduardo; PEIXOTO, Betânia; GODINHO, Letícia; SOUSA, Rosânia Rodrigues de; SILVA, Sérgio Felix da. Criminalidade em Belo Horizonte: Notas para discussão. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2011a.

CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. *De "Depósito de Presos" a "Instituição Penitenciária": Sistema Carcerário em Minas Gerais*. 2011. Trabalho apresentado ao XV Congresso Brasileiro de Sociologia, Curitiba, 2011b. DE MINAS GERAIS, Assembleia Legislativa. Comissão Parlamentar de Inquérito. *Relatório Final da CPI da Penitenciária Agrícola de Neves*. Belo Horizonte, 1984.

DE MINAS GERAIS, Assembleia Legislativa. Comissão Parlamentar de Inquérito. *Requerimento da CPI da Penitenciária de Segurança Máxima*. Belo Horizonte, 1986.

DE MINAS GERAIS, Assembleia Legislativa. Comissão Parlamentar de Inquérito. *Requerimento da CPI do Depósito de Presos da Lagoinha*. Belo Horizonte, 1985.

DE MINAS GERAIS, Assembleia Legislativa. Comissão Parlamentar de Inquérito. *Relatório Final da CPI do Presídio de Santa Terezinha - Juiz de Fora*. Belo Horizonte, 1983.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Idéias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 51, p. 21-30, 2003.

FRANÇA, Vera Veiga. *Jornalismo e vida social: a história amena de um jornal mineiro*. Editora UFMG, 1998.

FRANÇA, Vera Veiga; LOPES, Suzana Cunha. Análise do acontecimento: possibilidades metodológicas. *Matrizes*, v. 11, n. 3, p. 71-87, 2017.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Caracterização da população prisional em Minas Gerais e Rio de Janeiro*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1984.

GÓES, Eda Maria. Transição política e cotidiano penitenciário. *História (São Paulo)*, v. 23, n. 1-2, p. 219-238, 2004.

GOVERNADOR não cumpre promessa de equiparar a PM ao Exército. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 17 de janeiro de 1989. Seção 1, p. 7.

GREVE da Polícia Civil em discussão. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 21 de agosto de 1987. Seção 1, p. 6.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary CR. As três versões do neo-institucionalismo. *Lua Nova: revista de cultura e política*, n. 58, p. 193-223, 2003.

IMMERGUT, Ellen M. O núcleo teórico do novo institucionalismo. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (Orgs). *Políticas Públicas: Coletânea – Volume 1*. Editora ENAP. Brasília, 2006. p. 155-195.

MAIA, Clarisse Nunes. et al. *História das prisões no Brasil*. Rio de Janeiro: Rocco, vol. 1, 2009.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. Elaborating the “new institutionalism”. *The Oxford handbook of political institutions*, v. 5, p. 3-20, 2006.

MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. Neo-institucionalismo: fatores organizacionais na vida política. *Revista de Sociologia e Política*, v. 16, n. 31, p. 121-142, 2008.

MARQUES, Adalton. *Humanizar e expandir: Uma genealogia da segurança pública em São Paulo*. 2017. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2017.

MIGUEL, Luis Felipe. Os meios de comunicação e a prática política. *Lua nova*, n. 55-56, p. 155-184, 2002.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. A produção da imparcialidade: a construção do discurso universal a partir da perspectiva jornalística. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 25, n. 73, p. 59-76, 2010.

MORAES, Livia Assad. Ditadura militar: a memória jornalística como parte da revisão histórica. *Revista Brasileira de História da Mídia (RBHM)-v*, v. 3, p. 41, 2014.

OLIVEIRA, Victor Neiva. *O dilema identitário dos agentes de segurança penitenciária: guardiões ou policiais?*. 2018. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2018.

OLIVEIRA, Victor Neiva; RIBEIRO, Ludmila Mendonça; BASTOS, Luiza Meira. Os agentes penitenciários em Minas Gerais: Quem são e como percebem a sua atividade. *Sistema Penal & Violência*, v. 7, n. 2, p. 176-192, 2015.

PAIXÃO, Antonio Luiz. Crime, controle social e consolidação da democracia: as metáforas da cidadania. In: REIS, F. W.; O'DONNEL, G. *A democracia no Brasil: dilemas e perspectivas*. São Paulo: Vértice, p. 168-199, 1988.

PAIXÃO, Antonio Luiz. Uma saga carcerária. *Temas IMESC*, v. 2, n. 2, p. 97-110, 1985.

PAIXÃO, Antonio Luiz. *Recuperar ou punir?: como o Estado trata o criminoso*. Cortez Editora, 1987.

PIERSON, Paul. Coping with permanent austerity: welfare state restructuring in affluent democracies. *Revue française de sociologie*, p. 369-406, 2002.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Autoritarismo e transição. *Revista Usp*, n. 9, p. 45-56, 1991.

PM mais mal paga do país. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 4 de novembro de 1988. Seção 1, p. 7.

POLÍCIA Civil faz assembléia amanhã e ameaça sair às ruas. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 20 de março de 1988. Seção 1, p. 9.

PRESOS de Contagem em situação irregular. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 18 de agosto de 1988. Seção 1, p. 22.

PRESOS DEVEM ter sua situação regularizada. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 5 de outubro de 1986. Seção 1, p. 36.

RÊGO, Ana Regina. A ditadura militar no jornalismo: uma abordagem a partir do conceito de lugar de memória. *Revista Brasileira de História da Mídia*, v. 3, n. 2, 2014.

RIBEIRO, Ludmila; CRUZ, Marcus V. G.; BATITUCCI, Eduardo C. Política pública penitenciária: a gestão em Minas Gerais. In: ENANPAD - Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, XXVIII, 2004, Curitiba. *Anais...* Curitiba: ANPAD, 2004.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. *Análise da política penitenciária feminina do Estado de Minas Gerais: o caso da Penitenciária Industrial Estevão Pinto*. 2003. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, p. 164, 2003.

RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes; LOPES, Ariane Gontijo. Public Safety Policy in the State of Minas Gerais (2003-2016): Agenda Problems and Path Dependence. *International Journal of Criminology and Sociology*, v. 7, p. 121-134, 2018.

ROCHA, Carlos Vasconcelos. Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas: algumas observações. *Civitas-Revista de Ciências Sociais*, v. 5, n. 1, p. 11-28, 2005.

SALLA, Fernando. De Montoro a Lembo: as políticas penitenciárias em São Paulo. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 1, n. 1, 2007.

SALLA, Fernando. Os impasses da democracia brasileira: o balanço de uma década de políticas para as prisões no Brasil. *Lusotopie*, Bordeaux, p. 419-435, 2003.

SANTOS, Iris Gomes. *Agentes de mudança, contextos políticos & dinâmica institucional: um estudo sobre o processo de mudança institucional gradual no setor de segurança pública no Brasil*. 2015. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2015.

SANTOS, Wanderley Guilherme. *O cálculo do conflito: estabilidade e crise na política brasileira*. UFMG, 2003.

SECRETÁRIO considera legal a greve na Polícia Civil. *Estado de Minas*. Belo Horizonte, 14 de novembro de 1987. Seção 1, p. 7.

SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back In. In: EVANS, P.; RUESCHEMEYER, D.; SKOCPOL, T (Org). *Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research*. Cambridge: Cambridge University Press, 1ed., p. 3-38, 1985.

SKOCPOL, Theda. Why I am an historical institutionalist. *Polity*, v. 28, n. 1, p. 103-106, 1995.

TEIXEIRA, Alessandra. *Do sujeito de direito ao estado de exceção: o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro*. 2006. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

THELEN, Kathleen. How Institutions Evolve. In: MAHONEY, JAMES; RUESCHEMEYER, Dietrich (Orgs.). *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. 208-240.

THELEN, Kathleen; STEINMO, Sven. Historical institutionalism in comparative analysis. In: STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen; LONGSTRETH, Frank (Orgs.). *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992, p. 1-32.

ZALUAR, Alba. Democratização inacabada: fracasso da segurança pública. *Estudos avançados*, v. 21, n. 61, p. 31-49, 2007.