Revista Direito e Praxis

[Artigos inéditos]

Repertórios de resistência: a luta dos movimentos sociais por reconhecimento na política carcerária

Repertoires of resistance: the struggle of social movements for recognition in prison policy

Cristian de Oliveira Gamba[1]

[1]Universidade de Brasília, Brasília, Distrito Federal, Brasil. E-mail: cristianjr34@gmail.com. ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7252-9291

Artigo recebido em 03/12/2024 e aceito em 14/04/2025.

Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

Resumo

Partindo do conceito de repertório de ação coletiva, formulado pelo sociólogo norte-americano Charles Tilly, propõe-se um estudo acerca da atuação dos movimentos sociais que atuam engajados na luta pelo desencarceramento e pela cessação das violências no cárcere. A partir de uma pesquisa com viés etnográfico, fundamentada em análise documental, estudou-se o caso específico da atuação desenvolvida no estado do Maranhão. A escolha desse caso particular justifica-se pelo desabrochar de um repertório de práticas de resistência que busca, a partir da mobilização popular e da formação de grupos de pressão, angariar espaços de participação na política carcerária e instar o Judiciário a alterar seu padrão decisório. Verificou-se que o fortalecimento das redes locais ganhou condições de desenvolvimento a partir de um caso paradigmático de violência ocorrido no Maranhão, o massacre deflagrado na Penitenciária de Pedrinhas em 2013.

Palavras-chave: Política carcerária; Movimentos sociais; Repertório de ação coletiva.

Abstract

Drawing from the concept of collective action repertoire, formulated by the American sociologist Charles Tilly, we propose a study on the performance of social movements engaged in the struggle for decarceration and the cessation of violence within prison. Through ethnographic research grounded in documentary analysis, we examine the specific case of activities conducted in the state of Maranhão. The choice of this particular case is justified by the emergence of a repertoire of resistance practices that, through popular mobilization and the formation of pressure groups, seeks to gain spaces for participation in prison policy and urges the Judiciary to alter its decision-making pattern. We found that the strengthening of local networks gained conditions for development based on a paradigmatic case of violence that occurred in Maranhão, namely the massacre at Pedrinhas Penitentiary in 2013.

Keywords: Prison policy; Social movements; Collective action repertoire.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

1. Introdução

A redemocratização brasileira não só abriu diversas arenas de disputa acerca da condução das políticas estatais, como também propiciou condições para que novos atores lutassem por reconhecimento em seus respectivos campos de atuação e, assim, pudessem influenciar a construção das políticas públicas e a definição das prioridades estatais, bem como disputar a produção de sentidos e interpretações no campo jurídico.

Neste artigo, debruçou-se sobre as lutas por reconhecimento empreendidas por um ator específico: os movimentos sociais[1]. Cabe destacar que sua atuação no contexto democrático tem ganhado progressiva relevância, sendo possível avaliar que, hodiernamente, se apresentam como atores importantes e influentes na definição da agenda brasileira de políticas públicas. Ademais, mais recentemente, eles têm desenvolvido um conjunto de estratégias voltadas para a mobilização do direito em favor de suas pautas prioritárias. Tais estratégias incluem não apenas a judicialização de demandas, por meio do acionamento direto dos juízes e tribunais, mas também um conjunto de estratégias políticas, educativas e simbólicas que buscam pressionar gestores públicos e julgadores a alterarem seu padrão decisório.

Nesse cenário, é cabível destacar que as relações entre movimentos sociais e direito não foram, historicamente, exploradas de forma aprofundada pelo campo jurídico. Contudo, é possível verificar, mais recentemente, o desabrochar de uma série de estudos nacionais que buscam compreender as razões pelas quais os movimentos sociais recorrem ao direito como estratégia de promoção de seus interesses, bem como investigam a forma pela qual essa ação se desenvolve.

[1] Scherer-Warren (2006) identifica que os movimentos sociais se constituem em torno de três elementos, a saber: (1) são uma "identidade coletiva"; (2) sua atuação é marcada pela definição de "adversários" ou de um conflito; (3) pautam-se em um projeto de mudança social ou "utopia", ou seja, utilizam a idealização de uma nova sociedade como força propulsora de sua atuação. Sem ignorar eventuais diferenças terminológicas ou mesmo teóricas, vários autores costumam transitar em torno dessas características elementares acerca dos movimentos sociais (Touraine, 1977; Castells, 2002; Diani, 2015; Melucci, 1989). O que parece haver de essencial nessa formulação é a ideia de tratar os movimentos sociais como frentes de resistência, isto é, como formas de articulação voltadas para o enfrentamento de situações de privilégio e opressão por meio da visibilização e concretização de pautas de interesse de grupos historicamente vulnerabilizados. Contudo, as definições conceituais nunca serão capazes de abarcar toda a complexidade da atuação dos movimentos sociais. Isso se deve ao fato de que a expressão "movimentos sociais" se apresenta como um guarda-chuva conceitual, capaz de abarcar uma multiplicidade de articulações heterogêneas, cujos fluxos e estratégias de atuação apenas podem ser compreendidos a partir do estudo de cada caso específico.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

A título de exemplo, pode-se citar, como produtos dessa agenda de pesquisa, estudos que tratam do repertório de ações desenvolvido pelo movimento ambientalista (Losekann, 2013; Fonseca; Fiúza, 2015), feminista (Maciel, 2011), por aqueles engajados na luta pela reforma agrária, em especial o Movimento dos Trabalhadores sem Terra (Escrivão Filho, 2017), e por povos e comunidades tradicionais, notadamente indígenas e quilombolas (Hagino; Quintans, 2015; Godoy; Oliveira, 2021; Vieira; Quintans; Carlet, 2017; Sequeira, 2017).

Seguindo essa agenda de pesquisa, busca-se nesta proposta investigar o repertório de ações coletivas construído a partir da militância dos movimentos sociais que atuam mobilizados na luta pelo desencarceramento e pela cessação das violências no cárcere. Ademais, esses agentes buscam, a partir da articulação e da incidência política, o reconhecimento como atores influentes na formulação, execução e controle das políticas carcerárias e, em última análise, almejam construir grupos de pressão capazes de alterar o padrão decisório dos juízes, cuja atuação tem sido vital para o desenvolvimento de uma política de encarceramento em massa.

Cumpre ressaltar que a política carcerária brasileira segue não apenas violenta, mas também impermeável à participação popular. Sua gestão, pautada na lógica da guerra e do enfrentamento ao inimigo, feita com base em modelos predominantemente militares, tem como consequência a maior dificuldade de construção de soluções articuladas com os demais campos de produção de política pública (saúde, educação, cultura, lazer) e a pouca receptividade à participação popular. O paradigma da inimizade, responsável por alocar o estigma do criminoso sobre expressivos segmentos da população brasileira, é incompatível com sua consideração enquanto agentes de influência no processo de formulação, estruturação e controle da política.

É como se a simples rotulação de alguém como “criminoso”, “bandido” ou “preso” e a alocação dessa pessoa em um espaço específico — as prisões — criassem uma zona de exceção dentro do Estado de direito. Um depósito de indignos, inimigos que romperam o pacto social e precisam ser combatidos a qualquer custo, aos quais qualquer tipo de violência e sofrimento é justificável e tolerável. Não há interesse em investigar e punir quem os violenta. Direitos fundamentais, transparência, controle social, participação popular e devido processo legal não são princípios aplicáveis às zonas de exceção.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

Vale salientar que já há uma bibliografia considerável que aponta o baixo índice democrático incutido no processo de produção das políticas de segurança pública. Desse modo, como forma de melhor expor os resultados deste levantamento bibliográfico, sintetiza-se que essa avaliação decorreria de quatro problemas centrais, que tornam esse campo um espaço marcado pela dificuldade de articulação de novos atores, bem como diagnostica a existência de entraves significativos ao estabelecimento de mecanismos cooperativos.

Tais problemas são mais bem esmiuçados no primeiro tópico do presente trabalho, porém, de forma resumida, são eles: (1) as omissões constitucionais, cujo autoritarismo erigido durante a Ditadura Militar foi apenas parcialmente desconstruído pelo novo texto constitucional; (2) a forma de estruturação das polícias, cuja formação de identidades profissionais a partir do militarismo colabora para uma série de resistências organizacionais às demandas democráticas; (3) a falta de acesso à informação, marcada pela ausência de indicadores e estatísticas sobre criminalidade; por fim, (4) a manutenção de um paradigma de gestão a partir da lógica da guerra e do enfrentamento aos inimigos, incompatível com um modelo democrático de policiamento de cidadãos (Costa, 2007, 2014, 2021, 2023; Calmon; Costa, 2013; Ballesteros, 2014; Adorno, 2006; Misse, 2010; Lima; Souza; Santos, 2012).

É justamente a existência desse cenário que realça a importância de compreender os processos de resistência que lutam pela abertura das portas do cárcere e que somam esforços na tentativa de desconstruí-lo enquanto ferramenta à disposição da propagação do racismo estrutural. Como forma de operacionalizar a agenda de pesquisa, propõe-se um estudo individualizado acerca do repertório de ações coletivas desenvolvido pelos movimentos sociais maranhenses, que atuam engajados na luta pelo desencarceramento e pela cessação das violências no cárcere.

A escolha desse caso particular justifica-se pelo desabrochar de um repertório de práticas de resistências que busca, a partir da mobilização popular e da formação de grupos de pressão, angariar espaços de participação na política carcerária e instar o Judiciário a alterar seu padrão decisório. Propõe-se que o fortalecimento das redes locais de resistência ganhou condições de desenvolvimento a partir de um caso paradigmático de violência ocorrido no Maranhão, o massacre deflagrado na Penitenciária de Pedrinhas em 2013.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

Para a consecução da proposta, utilizou-se, de modo prioritário, a análise documental, promovendo uma síntese acerca da atuação dos movimentos sociais locais na última década. Também convém dizer que toda a pesquisa é atravessada por um viés etnográfico, uma vez que o autor tem participado de parcela significativa dos processos, discussões e disputas que envolvem a construção e reinvenção dos repertórios de ação.

Ainda, como pano de fundo teórico para a compreensão das relações propostas, mobiliza-se o conceito de repertório de ações coletivas, desenvolvido pelo sociólogo norte-americano Charles Tilly. A Teoria do Processo Político, assim denominado o campo de investigações e análises desenvolvido por Tilly, fundamenta-se nos estudos sobre o confronto político, sendo responsável por oferecer diversos subsídios capazes de contribuir para o desenvolvimento da agenda de pesquisa aqui proposta.

Por confronto político entende-se uma política de embate desenvolvida "quando, de forma coletiva, as pessoas fazem reivindicações a outras pessoas cujos interesses seriam afetados se elas fossem atendidas" (Tarrow; Tilly; McAdam, 2009, p. 11). A grande virtude da construção teórica de Tilly consiste em explicitar a dimensão política das grandes mobilizações coletivas, partindo de um enquadramento macro-histórico e rejeitando explicações puramente econômicas, psicologizantes ou que apresentavam a ação coletiva como uma atividade desorganizada ou irracional. Nesse caso, a mobilização coletiva assume um determinado aspecto em razão de um contexto político que lhe confere forma, sentido e significado.

Sua base para a compreensão dos fenômenos relacionados ao confronto político é mobilizada a partir de uma tríade conceitual, formada pelas noções de "estruturas de oportunidade política", "estruturas de mobilização" e "repertório de ação coletiva" (Alonso, 2012, p. 22). Enquanto as noções de estrutura de oportunidade política e de estrutura de mobilização dariam conta da dimensão política do fenômeno, a noção de repertório abarcaria sua faceta cultural.

No tocante aos dois primeiros conceitos, Tilly propõe que diversos fatores macroestruturais contribuem para o surgimento, desenvolvimento ou dissolução das lutas políticas. Esses fatores derivam do cenário de correlação de forças existente entre desafiantes ou opositores, ou seja, da existência de uma ambiência (des)favorável para o despertar da reivindicação (estrutura de oportunidade política). Além disso, decorrem da (in)existência de uma série de estruturas e instrumentos que possibilitem o

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

desenvolvimento da ação coletiva, como associações e redes de relacionamento — em regra preexistentes, mas que podem também ser criados a partir do surgimento da oportunidade política — e que darão vazão e forma às atividades reivindicatórias (estruturas de mobilização).

Já o conceito de repertório, posteriormente incorporado para dar conta da dimensão cultural das ações coletivas, trata do conjunto de maneiras pelas quais as pessoas agem em busca de interesses compartilhados ou, ainda, do conjunto de estratégias utilizadas por um grupo e construídas ao longo de um percurso histórico e dentro de um determinado contexto sociopolítico (Tilly, 2010).

Reuniões públicas, vigílias, comícios, audiências públicas, estratégias de mobilização do direito, protestos, utilização dos canais de comunicação de massa, entre outras diversas estratégias compõem os repertórios de ações políticas postos à disposição das coletividades para a promoção de sua agenda de demandas. Na concepção de Losekann (2013), o que caracteriza um repertório de confronto político é o fato de as diversas estratégias serem empregadas na busca por uma finalidade política comum.

O conceito de repertório parte da concepção de que os instrumentos postos à disposição dos atores para a promoção da luta política, apesar de variáveis e cambiantes, encontram-se restritos a um conjunto limitado de práticas (Tilly; Tarrow, 2007). Nesse contexto, os instrumentos de luta usados por um movimento tenderiam a ser utilizados por outros em situações similares, dando forma a um repertório coletivo compartilhado. Esse repertório estaria sempre suscetível à atualização e reinvenção, derivada das necessidades impostas por cada contexto e da prática singular de cada coletividade. Segundo Alonso (2012, p. 22), esse conceito articula dois processos simultâneos ao tratar da "temporalidade lenta das estruturas culturais, mas dando espaço aos agentes, pois que a lógica volátil das conjunturas política os obrigaria a escolhas contínuas".

Como forma de melhor detalhar a plasticidade do uso dos repertórios, Tilly (2006) propõe, posteriormente, o conceito de "performance" para destacar que, ao empregar uma estratégia de luta em um contexto específico, cada coletividade lhe atribui uma singularidade capaz de se adaptar a uma determinada estrutura de confronto político. Propõe ainda que as performances seriam aquelas que melhor expressariam as ambições de um movimento, bem mais que os discursos, pois as práticas corporificam as demandas e evidenciam a estrutura conflitiva (Tilly, 2006; Alonso, 2012).

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

No segundo tópico, procura-se articular os conceitos propostos por Tilly com a realidade corporificada pelo repertório de ações coletivas desenvolvido pelos movimentos sociais maranhenses. Visa-se, principalmente, evidenciar como o surgimento de uma oportunidade política forneceu as condições para o desabrochar de várias práticas de resistência que, embora originadas a partir de um caso de litigância judicial travado na arena internacional, se ramificaram em uma série de estratégias distintas e, aos poucos, relegaram a judicialização a um papel secundário, sem, contudo, desistirem do objetivo de mobilizar o direito no sentido da defesa de suas pautas prioritárias.

2. A democracia não chegou ao cárcere

A promulgação da Constituição Federal de 1988 é tratada como principal marco normativo de ingresso brasileiro no cenário democrático. Estabelecendo a derrocada da Ditadura Militar que assolou o país entre os anos de 1964 e 1985, sua edição e o contexto político envolto em seu processo construtivo, abriu importante janela de oportunidade para a reestruturação das diversas arenas de atuação estatal.

Seja por meio do desmonte da estrutura autoritária ou mesmo da promoção de um novo leque de práticas administrativas, mais pautadas na transparência e cooperação e abertas à participação popular, o que se pôde visualizar foi a emergência de um importante momento histórico para a concretização de modelos de gestão de políticas públicas mais alinhados aos valores democráticos, ainda que se saiba de todas as dificuldades enfrentadas — e que, até hoje, se atualizam — para a consolidação da democracia em países forçados a habitar a periferia do mundo, como é o caso brasileiro.

Cada campo de promoção das políticas públicas aproveitou de forma diferenciada a janela de oportunidade aberta pela guinada democrática. Alguns setores conseguiram incutir no texto constitucional profundas mudanças voltadas para a democratização do processo de produção das políticas, a exemplo da política de saúde, cuja instituição do Sistema Único de Saúde criou um mecanismo de gestão cooperativa integrada entre os entes federativos e ampliou os canais de participação popular. Em contrapartida, outros setores passaram por mudanças mais tímidas e mantiveram praticamente intocada a estrutura erigida durante a Ditadura Militar (Abers; Serafim; Tatagiba, 2014). É

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

justamente nesse segundo grupo que se situa a política de segurança pública[2] e a política carcerária.

A capacidade de mobilizar mudanças é afetada por fatores bastante distintos, que vão desde o potencial de articulação e mobilização dos movimentos sociais de um dado campo, o repertório de interações historicamente desenvolvido com o Estado, o grau de sensibilidade do tema discutido, a receptividade social para mudanças, entre outros. Neste tópico, intenta-se tratar de alguns elementos essenciais para a compreensão das dificuldades que transitam em torno da democratização do campo da segurança pública e da política carcerária e que acabam por impulsionar os movimentos sociais a reinventar seus repertórios de atuação, tema focalizado na sequência do trabalho.

Primeiro, deve-se entender que o "campo da segurança pública" é marcado como uma arena de lutas simbólicas, em que diversos atores disputam o direito de dizer como essa política deve ser conduzida. Utiliza-se aqui o conceito delineado por Bourdieu (1998) para retratar um espaço permeado por relações de poder, na maioria das vezes assimétricas, em que os diversos atores, estatais e não estatais, batalham pelo direito de dizer quais são os "problemas" de segurança pública e, consequentemente, quais as respectivas "soluções" (Calmon; Costa, 2013). Por mais elementar que pareçam, essas questões são essenciais para a definição dos programas estatais, na medida em que distintos diagnósticos dos problemas levarão a soluções opostas, algumas mais violentas e autoritárias e outras mais democráticas, preventivas, intersetoriais e participativas.

Nesse caso, o patamar democrático de um determinado campo pode ser medido por sua capacidade de agregar — não apenas formalmente, mas materialmente por meio da possibilidade de participação efetiva na construção da política — novos atores ao cenário de discussão da política. Aqui, acrescenta-se, principalmente, a participação daqueles atores que representam segmentos vulnerabilizados da população, cuja voz tende a ser silenciada no âmbito das estruturas de poder.

[2] Refere-se, por vezes, à política de segurança pública. Ainda que o enfoque deste trabalho seja abordar a atuação dos movimentos sociais que buscam incidir sobre a política carcerária e saber as diferenças e nuances que transitam em cada um dos campos, também se entende que segurança pública e encarceramento são fenômenos que se articulam para a produção de um regime de neutralização e destruição do outro, especialmente na atual dinâmica da sociedade brasileira. Assim, muitas das contribuições trazidas pelos estudos que focalizam a produção das políticas de segurança também podem ser aplicadas à política carcerária.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

Quando se trata do campo da segurança pública, é possível perceber um conjunto de fatores históricos, normativos e organizacionais que contribuem na gestão da política nacional em um ambiente desfavorável para a agregação de atores subalternizados. Essa contribuição ainda se estende para o estabelecimento de mecanismos de cooperação e participação popular na construção da política, dando forma a um campo marcadamente antidemocrático, embora formalmente inserido em uma estrutura democrática.

Um fator inicial de destaque refere-se ao próprio texto constitucional, no que tange à segurança pública e política carcerária. O "Capítulo III – Da Segurança Pública" da Constituição Federal de 1988 possui apenas um artigo, cujo teor limita-se a definir as ramificações das polícias brasileiras e a definir, sucintamente, seu leque de atribuições. A falta de disposições eloquentes acerca da matéria se deve, em especial, ao cenário de disputas de forças no qual se deu a formatação da Assembleia Nacional Constituinte. Deve-se lembrar que a transição democrática brasileira não foi acompanhada por uma ruptura inequívoca com os resquícios da ditadura, fato que teve como consequência a manutenção do significativo poder de influência dos militares na definição de variados pontos do texto constitucional (Miguel, 2022).

Assim, a Constituição Federal de 1988 ficou marcada pelo silêncio em matéria de segurança pública e política carcerária, evitando rupturas paradigmáticas com a principiologia e com a estrutura erigida durante a Ditadura Militar. Isso se deve também à ausência de tensionamentos efetivos por parte de setores progressistas (Miguel, 2022; Ballesteros, 2014), cuja predominância de uma militância crítica contribuiu significativamente para a ausência de mudanças efetivas na disciplina constitucional a respeito do tema. Essa militância limitava-se à argumentação sobre a ineficiência das políticas repressivas para solucionar o problema da criminalidade, porém desacompanhada da proposição efetiva de modelos alternativos de segurança pública.

Essa omissão constitucional e a consequente manutenção de antigas práticas em segurança pública são desafios centrais para os movimentos brasileiros de resistência à violência de Estado. Adorno (2006) pontua que a sociedade brasileira passou por intensas mudanças nas últimas quatro décadas, alterando seu cenário político, bem como seus problemas e demandas acerca da criminalidade. Contudo, as instituições encarregadas da proteção aos cidadãos seguem operando segundo modelos antiquados e, acrescenta-se novamente, antidemocráticos.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

Um segundo ponto importante para indicar o baixo patamar democrático da política de segurança pública e carcerária refere-se à estruturação organizacional das polícias brasileiras. Mais uma vez, diversos temas relevantes para a adaptação aos valores democráticos foram ignorados pela Constituição Federal de 1988, o que contribuiu diretamente para a manutenção de práticas autoritárias e resistências institucionais às exigências de uma nova sociedade.

Cumpre destacar que a atribuição das polícias em uma sociedade democrática é realizar o policiamento de cidadãos, voltado para a conservação de direitos, e não promover o combate e a neutralização de inimigos, cuja tarefa cabe às Forças Armadas. No entanto, em que pese essa diferenciação, as polícias brasileiras foram formadas a partir de destacamentos do exército ou estavam inicialmente a ele diretamente subordinadas (Costa, 2014, 2021).

Tal cenário contribui para o surgimento de um fenômeno denominado, por Powell e Di Maggio (1991), de isomorfismo, cuja essência diz respeito ao processo de assimilação de práticas, princípios e valores de outras categorias profissionais em virtude do reconhecimento de similaridades entre seus campos de atuação. Assim, ao se depararem com problemas, organizações novas tendem a copiar as práticas daquelas organizações com as quais se identificam.

As polícias, instituições relativamente novas se comparadas aos exércitos, uma vez nascidas concomitantemente ao surgimento dos Estados nacionais e empoderadas no seio dos regimes democráticos, acabaram por construir sua identidade profissional e seu leque de procedimentos operacionais, à semelhança daqueles desenvolvidos pelas Forças Armadas. Nesse sentido, Costa (2021) reafirma a necessidade de construção de um campo propriamente policial[3], permeado por práticas e valores específicos, visto que a atuação das polícias difere de maneira essencial daquela executada pelos exércitos.

Para ilustrar sua proposta, o autor aponta quatro distinções significativas entre as práticas policiais e do exército. A primeira distinção refere-se ao *"ethos* do uso da força",

[3] Costa (2021) aponta quatro dilemas identitários que marcam a polícia brasileira e que devem ser enfrentados para a construção de uma identidade própria: (1) a necessidade de abandonar a lógica militar de enfrentamento ao crime a partir das ideias de confronto e guerra, o que acaba incitando uma política de letalidade e vitimização policial; (2) o estabelecimento de outro sistema de mecanismo e controle que não o militar, uma vez que a hierarquia não é capaz de abarcar a discricionariedade atinente à atuação policial; (3) evitar a substituição de uma identidade por outra (da militar pela jurídica, por exemplo, dado o crescimento de movimentos que buscam equiparar carreiras policias às jurídicas); e (4) a necessidade de reconhecimento do direito de sindicalização e greve às polícias.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

pois o controle do uso da força é uma questão essencial para as polícias, fato que não se verifica no exército, devendo sempre usá-la de forma proporcional e necessária, sem extrapolações, mesmo que isso implique maiores gastos (Costa, 2021).

A segunda distinção diz respeito aos diferentes "mecanismos de supervisão e controle", uma vez que o desempenho da atividade policial depende da destinação de um alto grau de discricionariedade aos agentes, diferentemente do exército, no qual a hierarquização das decisões diminui o nível de discricionariedade. Isso demandaria o estabelecimento de uma série de medidas destinadas ao controle e regulamentação da atividade policial — estabelecimento de Procedimentos Operacionais Padrão, criação de ouvidorias, promotorias de controle externo, entre outras (Costa, 2021).

A terceira distinção concerne ao estabelecimento de diferentes "formas de controle", haja vista que a polícia necessita de maior grau de legitimidade para sua atuação, ou seja, a confiabilidade é um elemento fundamental, o que implica a exigência de maior aproximação com a comunidade. Por fim, a quarta distinção envolve o campo das "relações de trabalho", na medida em que as polícias são organizações menos hierarquizadas que os exércitos, marcadas por maior frequência de conflitos entre superiores e executores e pela existência de desconfianças recíprocas (Costa, 2021).

Aqui, o que interessa é evidenciar que o profundo arraigamento do militarismo gera entraves significativos para a promoção de uma política verdadeiramente democrática. Deve-se dizer ainda que o trato da política de segurança pública a partir do paradigma da guerra e do enfrentamento aos inimigos não é encontrado apenas nas polícias, mas em grande parte dos órgãos e instituições que gerenciam os problemas de segurança, abarcando, inclusive, gestores públicos e membros do Judiciário. Uma decorrência direta desse fenômeno reside na concepção, largamente difundida, de que questões relacionadas à segurança pública são assuntos destinados a especialistas e que grandes contingentes da população não estariam habilitados a participar do processo de construção, execução e monitoramento das políticas.

Um terceiro fator indicativo do baixo grau democrático da política brasileira de segurança pública, também de certa maneira relacionado à estruturação de uma política baseada na guerra e no combate aos inimigos, consiste na manutenção de uma cultura do sigilo e em pouca produção de dados e indicadores sobre segurança pública e política carcerária. Mais de trinta anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988, o

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

Brasil não dispõe de um sistema unificado de informações acerca de segurança pública. Indicadores basilares, como o quantitativo de pessoas presas no país, passaram a ser medidos há pouco tempo e, ainda hoje, apresentam inconsistências e incertezas quanto à metodologia de produção e catalogação das informações.

A ausência de dados não apenas dificulta a realização do controle social, essencial em modelos democráticos, como também cria obstáculos para a promoção de políticas eficazes e pautadas em evidências empíricas. Os dados são capazes de auxiliar na identificação dos problemas, no entendimento dos contextos e, por conseguinte, na escolha dos instrumentos capazes de alterar uma realidade. Não se formulam políticas públicas sem indicadores consistentes.

A não produção de dados também é responsável por facilitar a implementação de políticas movidas por sensações, sentimentos vingativos, pautadas na exploração dos medos, sejam eles reais ou fabricados, ainda que destituídas de qualquer comprovação empírica de eficácia. O trabalho desenvolvido por Porto (2009)[4], ao estudar a importância das representações sociais construídas pela mídia na definição dos instrumentos de combate ao crime, é exemplar para a visualização desses fenômenos. Quando não há indicadores, o aspecto simbólico sobreleva-se ao aspecto prático, pautado na efetividade das políticas. Nesse cenário, mais importante do que apresentar uma política comprovadamente eficaz, é construir uma representação social a respeito da criminalidade e violência capaz de garantir apoio popular a uma determinada forma de conduzir a política.

Não por acaso, os diversos atores que buscam propor alternativas de segurança pública menos violentas e nefastas dispendem mais esforços na tentativa de disputar narrativas que confrontem as representações majoritárias relativas à violência do que propriamente na construção de políticas efetivamente capazes de reestruturar o campo

[4] Em uma política pautada pela pouca produção de dados e estatísticas e abundantemente influenciada por representações, é comum que outros atores ganhem influência; veja-se o relevante papel desempenhado pela mídia na construção das representações sociais. Porto (2009), ao analisar a atuação da mídia brasileira, propõe que ela tem sido um canal de estruturação de sociabilidade violenta, principalmente por reproduzir uma série de representações, nem todas alicerçadas na realidade, como aquelas que apresentam o caráter crescente e endêmico da violência, a incapacidade das instituições em lidar com a questão criminal, a disseminação de uma sensação de impunidade generalizada, entre outras. Essas representações ampliam a sensação de insegurança e estimulam demandas pelo recrudescimento punitivo — leis mais rigorosas ou legitimação de práticas violentas, como tortura e letalidade policial — ou, quando associadas ao descrédito nas instituições, criam o caminho para práticas de autodefesa, como os clamores pelo armamento da população, os linchamentos, a contratação de justiceiros e outros. Trata-se de um ciclo crescente de reprodução de práticas violentas e antidemocráticas.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

da segurança pública. É preciso preparar o terreno para a proposição de algo novo. Como se verá adiante, esse parece ter sido um dos caminhos seguidos pelos movimentos sociais maranhenses na constituição de um repertório de ações políticas.

3. Repertórios de resistências: a luta dos movimentos sociais maranhenses pelo desencarceramento e pela cessação das violências no cárcere

A realidade prisional maranhense reproduz alguns dos principais problemas verificados no cenário nacional. A política de encarceramento em massa segue atuante no estado, tanto que, entre os anos de 2013 e 2022, o Maranhão mais que dobrou sua população carcerária, passando de 5.631 presos para 11.568, segundo dados da Unidade de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário Maranhense (Maranhão, 2022).

O uso massivo do encarceramento provisório, ou seja, de prisões desacompanhadas de julgamentos e condenações, também é outra marca do processo de encarceramento maranhense. No ano de 2022, 34,4% das pessoas privadas de liberdade no estado encontravam-se à espera de julgamento (Maranhão, 2022). Esse patamar é superior ao verificado nacionalmente, cujo índice transita em torno de 28%, segundo dados da Secretaria Nacional de Políticas Penais (Brasil, 2022).

Com relação ao perfil do encarcerado maranhense, constata-se que a maioria é homem (96,9%), preto ou pardo (86,16%), jovem (49,65% com idade entre 18 e 29 anos) e preso em virtude do suposto cometimento de delitos patrimoniais ou relacionados à Lei de Drogas (60,42%) (Brasil, 2022). O racismo institucional, existente na prática das polícias e do sistema de justiça, é escancarado a partir desses indicadores.

Mesmo diante desse cenário adverso, é perceptível que, na última década (2013-2023), os movimentos sociais maranhenses pelo desencarceramento fortaleceram sua articulação política e apresentaram um novo repertório de comportamentos de resistência, dando forma a uma ação coletiva sustentada, responsável por aprimorar os mecanismos de controle social e, ultimamente, apresentar o embrião de uma proposta de poder popular para o campo da política carcerária.

Tal processo encontra-se cronologicamente associado a um triste evento da história maranhense: o massacre ocorrido na Penitenciária de Pedrinhas, localizada na

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

capital São Luís. A Penitenciária de Pedrinhas foi cenário de alguns dos maiores massacres ocorridos em unidades prisionais do Brasil, responsável por vitimar 171 presos no período de 2008 a 2013. Sem dúvidas, o ano de 2013 foi o mais violento dessa série histórica, sendo contabilizadas 45 mortes apenas no mês de outubro.

Os eventos ficaram conhecidos pela violência explícita e pela maximização do processo de descarte das vidas. Cenas envolvendo decapitações, corpos empilhados e tortura circularam por todo o país e trataram de evidenciar a incapacidade estatal em gerir a vida carcerária, corporificando aquilo que o Supremo Tribunal Federal chamaria, anos depois, de "estado de coisas inconstitucional" do sistema carcerário brasileiro.

Os episódios de violência também foram responsáveis por marcar o imaginário popular nacional. Ao lembrar do Maranhão, é comum a associação imediata ao caso de Pedrinhas. A frase "a única coisa boa do Maranhão é o Presídio de Pedrinhas", bradada por um então deputado federal no ano de 2014, embora vil, preconceituosa e repugnante, evidencia a marca deixada pela violência prisional na imagem maranhense.

Contudo, os acontecimentos gerados pela onda de violência no cárcere também parecem ter criado as condições propícias para o desenvolvimento de um movimento articulado e contínuo de resistência. Esses movimentos, embora já existentes, encontraram ali condições para seu desenvolvimento, articulação, fortalecimento e ampliação das pautas de luta.

Ademais, o cenário caótico foi responsável por instigar os movimentos sociais à reinvenção dos seus repertórios de atuação. Por repertório, designa-se o conjunto de formas de ação peculiar a uma estrutura de conflito, ou seja, o modo de fazer política em um dado período. São padrões de ação coletiva compartilhados, cuja alteração e inovação ocorrem gradualmente, diante das mudanças ocorridas no contexto sociopolítico de uma determinada sociedade (Alonso, 2012; Tilly; Tarrow; McAdam, 2009). No mais, são os meios pelos quais os movimentos sociais buscam instar o Estado a modificar os padrões de gestão em certo campo da política pública.

Intenta-se aqui designar, buscando o alinhamento com a tríade conceitual proposta por Charles Tilly, que o massacre ocorrido na Penitenciária de Pedrinhas foi responsável por criar uma ambiência favorável ao desenvolvimento de práticas de resistência no Maranhão, principalmente por visibilizar a problemática carcerária e fazer transparecer violências que antes estavam ocultadas (estruturas de oportunidade política).

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

Esse fato, posteriormente, fortaleceu a atuação dos movimentos sociais locais a partir da mobilização de novos atores, estruturas e redes (estruturas de mobilização) e, por fim, deu origem ao movimento de reinvenção e atualização de seu "repertório" de práticas políticas e performances. Nesse caso, a medida reativa imediata consistiu na solicitação de medidas cautelares à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, movimento capitaneado pela Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH) e pela Ordem dos Advogados do Brasil – subseção Maranhão (OAB/MA).

O pedido foi protocolado em 21 de outubro de 2013, e as medidas cautelares foram deferidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no dia 17 de dezembro de 2013 (Resolução nº 11/2013 – Medida Cautelar nº 367). As determinações incluíam a redução dos índices de superlotação carcerária; adoção das medidas necessárias e efetivas para evitar a perda de vidas e danos à integridade pessoal dos indivíduos privados de liberdade; e a investigação dos fatos que motivaram a adoção das medidas cautelares (Organização dos Estados Americanos, 2013).

Todavia, mesmo diante das medidas cautelares determinadas pela Comissão, não houve cessação das mortes no Complexo Penitenciário de Pedrinhas. Pelo contrário, a solução adotada pelo Estado caminhou no sentido da militarização dos presídios maranhenses, sobretudo a partir do emprego da Força Nacional de Segurança, fato que agravou a situação de violência, notadamente perante o aumento do número de casos de tortura e a piora das condições de vida dos internos.

Ante o descumprimento sistemático das medidas cautelares, a Comissão Interamericana provocou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, pleiteando a conversão das medidas cautelares em medidas provisórias, conforme procedimento previsto no artigo 63.2 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. No dia 14 de novembro de 2014, a Corte Interamericana deferiu o pedido de conversão, reconhecendo a responsabilidade do Estado brasileiro pelas mortes ocorridas no Complexo Penitenciário de Pedrinhas e resolvendo:

> (1) requerer ao Estado que adote, de forma imediata, todas as medidas que sejam necessárias para proteger eficazmente a vida e a integridade pessoal de todas as pessoas privadas de liberdade no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, assim como de qualquer pessoa que se encontre neste estabelecimento, incluindo os agentes penitenciários, funcionários e visitantes; (2) requerer ao Estado que mantenha os representantes dos beneficiários informados sobre as medidas adotadas para implementar a

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

> presente medida provisória; (3) requerer ao Estado que informe à Corte Interamericana de Direitos Humanos a cada três meses, contados a partir da notificação da presente Resolução, sobre as medidas provisórias adotadas em conformidade com esta decisão; (4) solicitar aos representantes dos beneficiários que apresentem as observações consideradas pertinentes ao relatório requerido no ponto resolutivo anterior dentro de um prazo de quatro semanas, contado a partir do recebimento do relatório estatal [...] (Organização dos Estados Americanos, 2014, p. 11).

A decisão da Corte não apenas instou o Estado brasileiro a controlar a situação de violência ocorrida no Complexo Penitenciário de Pedrinhas, mas também conferiu às entidades peticionárias o papel de monitorar o cumprimento das respectivas medidas cautelares (itens 2 e 4). Esse controle ocorre por meio do fornecimento de relatórios periódicos, elaborados pelas organizações da sociedade civil, cujos dados são reunidos a partir da realização de inspeções e do acompanhamento contínuo da política carcerária desenvolvida pelo Estado.

Desse evento em diante, foi possível perceber uma aproximação cada vez maior da sociedade civil do controle da situação prisional maranhense. Esse fato gerou a agregação de novos atores — ainda no ano de 2014, outras entidades da sociedade civil (Justiça Global e Conectas) solicitaram sua inclusão no processo da qualidade de copeticionárias — e criou o terreno propício para o fortalecimento da atuação dos movimentos sociais em prol da redução das violências no sistema prisional. Além disso, gerou-se o cerne para uma maior discussão em torno da pauta do desencarceramento.

É possível conjecturar que o caso de Pedrinhas contribuiu para o fortalecimento de uma cultura de controle popular sobre a política carcerária, tradicionalmente construída e executada sem participação da população e de forma avessa aos ditames da transparência. Para além, parece ter aproximado os movimentos sociais da discussão relativa à pauta carcerária, tornando-a tema de discussão permanente de determinados atores, levando a alterações no seu repertório de atuação, bem como constituindo e fortalecendo redes de resistência.

É importante destacar que a avaliação do sucesso ou fracasso de um litígio estratégico em direitos humanos não se resume à obtenção de sentenças favoráveis, uma vez que sua promoção é também atravessada por dimensões políticas, estratégicas e simbólicas (Maciel, 2011). Desse modo, o ganho de uma causa pode não ser frutífero, caso não venha acompanhado pela ampliação e visibilização da pauta defendida. Por vezes, os

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

ganhos simbólicos e políticos se tornam mais importantes que a própria decisão final do processo.

Para além da decisão judicial, os litígios estratégicos em direitos humanos podem construir outros tipos de impactos, sejam eles diretos ou indiretos, materiais ou simbólicos, como: propiciar o desenho de novas políticas públicas, formar coalizões de ativistas dispostos a trabalhar com a pauta em discussão, alterar a percepção pública de um problema, inserir um tema na agenda pública de debates, entre outros (Gomes, 2019).

Quando analisado o caso de Pedrinhas, percebeu-se que a obtenção de decisões favoráveis junto ao Sistema Interamericano, na Corte e na Comissão, foi fundamental, não tanto pelo conteúdo das determinações que continham, mas, acima de tudo, pela inclusão da pauta carcerária na agenda dos movimentos sociais e pelo fortalecimento de uma cultura local de controle social.

Oriundas desse processo, diversas alterações ocorridas na gestão carcerária maranhense podem ser creditadas, em maior ou menor grau, à atuação militante dos movimentos sociais locais. Desde 2013, houve redução significativa do número de mortes nos presídios maranhenses, bem como melhorias nas condições de vida no cárcere, embora ainda distantes de um patamar digno. Outra grande conquista fruto da ação internacional consiste na possibilidade de as entidades peticionárias realizarem inspeções na unidade prisional quando assim julgarem necessário, sendo dispensado prévio aviso. Essa conquista, quiçá inédita, encontra-se regulada por meio de portaria da Secretaria Estadual de Administração Penitenciária do Maranhão (SEAP/MA).

Ainda, a cobrança da sociedade civil foi responsável por trazer ao Maranhão institutos que somente seriam incorporados posteriormente ao restante do país. É o caso das audiências de custódia[5], implementadas no Maranhão no ano de 2014 e apenas incorporadas aos demais estados um ano depois, coercitivamente, por força de decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito

[5] A audiência de custódia encontra previsão no artigo 7º, item 5 da Convenção Americana de Direitos Humanos, ratificada e incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro desde o ano de 1992, nos seguintes termos: "Toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais e tem o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade, sem prejuízo que prossiga o processo" (Brasil, 1992). As audiências de custódia são incorporadas com uma dupla missão fundamental: impor uma tentativa de racionalização do uso da prisão provisória, reduzindo os alarmantes índices nacionais, bem como aprimorar os mecanismos de controle relacionados à prática de maus-tratos ou tortura no ato de apreensão. O pioneirismo maranhense seria fruto da conjugação da pressão internacional, exercida mediante o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, e do controle atuante exercido por organizações da sociedade civil maranhense.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

Fundamental nº 347, de 2015. Mais recentemente, em 2021, o Conselho Nacional de Justiça escolheu o Maranhão como piloto para a instauração do programa denominado Central de Regulação de Vagas, cujo objetivo principal consiste em regular o equilíbrio da ocupação carcerária, por meio de uma série de ferramentas, promovendo o equilíbrio entre a porta de entrada e de saída do sistema, preservando a proporção limite de uma pessoa presa para cada vaga (Brasil, 2021).

Mesmo perante esse cenário de conquistas, advindas da pressão popular, tem-se visto, recentemente, o surgimento de práticas que apontam para uma atualização do repertório de atuação dos movimentos sociais maranhenses, sobretudo focalizados na luta pelo desencarceramento. Para além da simples redução do quantitativo de mortes ou mesmo da melhoria das condições carcerárias, os movimentos parecem ter direcionado sua luta para uma tentativa de alteração da própria racionalidade estruturante da lógica prisional, buscando pressionar o Estado a rever as bases da própria cultura de encarceramento em massa.

Antes de tratar do novo repertório, é interessante notar que, embora a ativação inicial dos movimentos locais tenha se originado a partir do uso da judicialização como ferramenta de mobilização do direito, essa prática parece, paulatinamente, ter perdido espaço dentro do repertório de instrumentos de ação empregados pelos movimentos locais. Esse fenômeno decorre, principalmente, da avaliação de que o recurso à via judicial seria infrutífero e, no pior dos casos, poderia despertar movimentos contramobilizatórios[6], liderados por grupos conservadores e punitivistas.

Ademais, pode-se salientar que os movimentos sociais pelo desencarceramento — acredita-se que essa reflexão possa ser estendida, guardadas as devidas proporções, também aos que atuam no campo da segurança pública — enfrentam uma situação peculiar na lida com o sistema de justiça, cujo teor consiste no fato de que o Judiciário é o principal perpetrador das lesões denunciadas. É ele o principal agente impulsionador e

[6] Cummings (2013) alerta que o direito, em suas múltiplas formas, é visto tanto como esperança quanto como perigo, uma vez que pode tanto constituir justiça como produzir condições para a manutenção de estados de desigualdade. Assim, a promoção de pautas sociais pela via judicial apresenta uma série de riscos, podendo, inclusive, gerar efeitos adversos às lutas que promove. O autor enuncia que a luta dos movimentos progressistas é acompanhada de perto também por movimentos de contramobilização, cujo objetivo principal seria criar barreiras para o avanço das pautas sociais. Nesse caso, a judicialização, quando não acompanhada previamente da construção de uma ambiência social favorável à discussão de uma determinada temática, pode fortalecer os movimentos adversos e criar entraves para o avanço de pautas progressistas. Estudo similar é feito por Gomes (2019), ao avaliar os riscos da litigância estratégica em matéria de direitos humanos.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

justificador da política de encarceramento em massa, embora não seja o único. É o principal adversário e, ao mesmo tempo, o destinatário central das reivindicações.

Os fundamentos jurídicos e as representações sociais que possibilitam o uso massivo da prisão e naturalizam sua prática são construídos diretamente mediante a atuação judicial, cujo teor punitivista das decisões tomadas pelos juízes de primeiro grau é chancelado e fundamentado por precedentes construídos nos tribunais superiores. Nesse cenário surge um desafio central para os movimentos sociais que lidam com a questão prisional: como promover uma mudança no padrão decisório dos julgadores sem recorrer diretamente à judicialização? A resposta encontrada pelos movimentos maranhenses parece caminhar no sentido da ampliação de uma base social em prol do desencarceramento.

Nesse caso, a medida consiste em criar vozes dissonantes capazes de criticar a política de encarceramento em massa e, assim, construir uma pressão pública capaz de alterar o conteúdo das decisões judiciais. É nesse sentido que o repertório de ações desenvolvido pelos movimentos maranhenses se desloca para uma série de estratégias de mobilização política (ações educativas, desenvolvimento de campanhas publicitárias, construção de redes de atores e outros), cujo objetivo principal é construir conscientização e mobilizar práticas de resistências.

Essas práticas buscam impulsionar o direito sem acionar a via judicial, movimentos de pressão social que funcionam de fora para dentro e que visualizam gestores públicos e integrantes do sistema de justiça como reativos às pressões e demandas sociais. O maior símbolo desse movimento se corporifica por meio do processo de construção do documento designado "Parâmetros para o Desencarceramento no Estado do Maranhão"[7]. Tal documento é composto por 54 parâmetros construídos inteiramente de forma popular, divididos em nove seções[8], aprovado em Assembleia Popular e resultante de 49 reuniões preparatórias realizadas ao longo de cinco anos (2018-2022) em diversos espaços, como escolas públicas, bairros de periferia, comunidades rurais e grupos de pesquisadores e ativistas.

[7] A íntegra do documento encontra-se disponível em: https://smdh.org.br/parametros-para-o-desencarceramento-no-estado-do-maranhao/.

[8] Seção 1 – Ações preventivas ao encarceramento (educação em direitos humanos) e alternativas penais; Seção 2 – Encarceramento provisório; Seção 3 – Controle social e transparência; Seção 4 – Tortura e violência policial; Seção 5 – Sistema socioeducativo; Seção 6 – População LGBTQIAP+; Seção 7 – Encarceramento feminino; Seção 8 – Saúde mental no cárcere; Seção 9 – Povos e comunidades tradicionais e cárcere.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

O documento foi assinado por 152 pessoas/organizações e apresentado em audiência pública aos representantes do Executivo, Legislativo e Judiciário. Atualmente, encontra-se em fase de monitoramento da implementação dos parâmetros. Cabe ressaltar aqui o papel fundamental de articulação exercido pela SMDH, organização da sociedade civil maranhense, cuja atuação tornou possível a conjugação de atores distintos.

Entre os anos de 2018 e 2022, a entidade articulou diversas das reuniões preparatórias citadas, além de ter promovido variadas campanhas publicitárias com o objetivo de mobilizar a discussão pública sobre a questão prisional, como a campanha "Desencarcera já!" (2021) e os "22 dias de ativismo contra a tortura e pelo desencarceramento", realizada em três edições (2021, 2022 e 2023). Além disso, foram promovidas pesquisas acerca da realidade prisional maranhense e divulgados diversos artigos de opinião e relatórios anuais de monitoramento da violência no estado do Maranhão.

Essas atividades contribuíram de forma essencial no processo de construção dos parâmetros para o desencarceramento. O resultado das atividades preliminares convergiu para a avaliação de que o mero controle social da política carcerária não bastava. Para além, era preciso promover um amplo processo de mobilização popular em torno da temática do desencarceramento, capaz de disputar junto ao Estado o direito de dizer como a política carcerária maranhense deveria ser conduzida.

O documento conta com as vozes de moradores de bairros de periferia, alunos de escolas públicas, integrantes de organizações da sociedade civil, familiares de presos, pesquisadores do campo criminal, povos indígenas e defensores de direitos humanos ameaçados. Trata-se da corporificação de uma indignação, um desejo de se insurgir contra as injustiças e violências que permeiam a política carcerária.

Após diversos diálogos, revisões e acréscimos, o texto final do documento foi levado para aprovação em Assembleia Popular realizada no dia 7 de dezembro de 2022. Realizado no Palacete Gentil Braga, no Centro Histórico de São Luís/MA, o evento contou com a participação de 94 representantes de vários segmentos, inclusive alguns que não integraram as atividades preliminares, mas que solicitaram sua inscrição para participar da assembleia, como lideranças indígenas, trabalhadores rurais, defensores de direitos humanos ameaçados e lideranças religiosas.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

Esses grupos trouxeram a necessidade de pensar os parâmetros para além da violência urbana, englobando também o uso abusivo do aparato de segurança pública, inclusive por meio do encarceramento como instrumento de silenciamento de pequenos proprietários rurais e lideranças indígenas e quilombolas. Essas demandas foram acrescidas à redação final dos parâmetros e geraram outras seções. A estratégia seguinte consistiu na apresentação do documento em audiência pública[9], realizada em 17 de agosto de 2023.

O evento contou com a participação de representantes dos três poderes, bem como de variados órgãos e agências estatais (Ministério Público, Defensoria Pública, Fundação Nacional dos Povos Indígenas, entre outros), e foi marcado pelo comprometimento das autoridades estatais com o cumprimento dos parâmetros. Foi criado ainda um grupo de monitoramento, inteiramente constituído por representantes dos diversos segmentos que participaram do processo construtivo, para acompanhar a atuação das autoridades estatais.

Esse grupo é composto por representantes de várias organizações da sociedade civil (Pastoral Carcerária, Conselhos Indígenas, SMDH, Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente Padre Marcos Passerini, Grupo Gayvota e Fórum de Defesa da Vida no Baixo Parnaíba Maranhense), além de representantes de bairros de periferia, pesquisadores e lideranças quilombolas.

Tal grupo tem desenvolvido estratégias de monitoramento da atuação estatal no campo carcerário, acompanhado indicadores acerca da situação prisional, inspecionado unidades prisionais, oficiado aos órgãos estatais em busca de informações a respeito do cumprimento dos parâmetros e promovido, periodicamente, eventos educativos como audiências públicas, seminários e palestras.

Desse modo, tal direcionamento indica uma atividade que vai além do mero controle social, mas que exterioriza a necessidade de constituição de um verdadeiro poder popular no campo da segurança pública. Trata-se de uma decisão dos movimentos sociais de ocupar papel ativo na construção e fiscalização da política carcerária, não mais se limitando à condição de espectador.

[9] A íntegra pode ser encontrada em: https://www.youtube.com/watch?v=1SaI_dAzPfE.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

4. Considerações Finais

A política carcerária, e aqui se inclui também a política de segurança pública, ainda hoje apresenta severas dificuldades de adaptação ao cenário democrático. A falta de transparência, o fechamento das arenas públicas de discussão e a persistência de um modelo violento, cruel e desumano são indicadores que evidenciam o desafio hercúleo a ser enfrentado por qualquer movimento que se insurja à violência de Estado perpetrada por meio do aprisionamento massivo e do uso imoderado do aparato repressivo estatal.

Quando se avalia o repertório de ações desenvolvido pelos movimentos sociais maranhenses que atuam na luta pelo desencarceramento e pela cessação das violências no cárcere, verifica-se que, na última década, houve um fortalecimento significativo das redes de resistências. Esse movimento foi impulsionado pela estrutura de oportunidade política surgida a partir dos massacres ocorridos no sistema penitenciário local, cuja seriedade tratou de alçar a temática prisional ao patamar de assunto relevante na agenda pública de discussões.

Tal movimento foi acompanhado pela reinvenção das práticas de ação política, cuja direção tomada tem caminhado cada vez mais no sentido de construir uma base social forte, articulada e engajada capaz de gerar vozes dissonantes que impulsionem o Estado a rever suas práticas violentas. Os movimentos sociais maranhenses mostram que, perante uma política que não se deixa inundar pelos valores democráticos, é preciso abrir à força os canais de participação popular.

A promoção de assembleias populares e audiências públicas e a construção de um documento substancial como os Parâmetros pelo Desencarceramento evidenciam uma tentativa de aproximação da população da arena pública de discussão, sobretudo daqueles segmentos tradicionalmente vistos apenas como alvo da política de segurança pública e aptos a engrossar a massa carcerária.

Somente será possível mobilizar o direito no sentido da promoção de uma sociedade menos encarceradora, seletiva e violenta, caso gestores públicos, juízes e membros do Legislativo enxerguem a existência de vozes dissonantes e, assim, sejam instados a alterar seu padrão decisório. As portas do cárcere não serão abertas sem uma atividade de resistência coletiva continuada.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

Nesse sentido, um documento robusto, assinado por diversas entidades da sociedade civil, pesquisadores, líderes comunitários, jovens, lideranças indígenas e religiosas, apresenta o desabrochar de um repertório de resistência frente ao avanço da violenta política carcerária maranhense. Embora não se possa ainda dimensionar os efeitos concretos dessa empreitada, pode-se dizer que, sem dúvidas, consiste em uma proposta inovadora, ousada e insurgente, construída, refletida e assinada por sujeitos historicamente despotencializados.

Contudo, esses sujeitos, unidos e atuantes, são capazes de enfrentar a lógica opressora de um Estado que se utiliza do argumento da segurança pública para extirpar vidas pobres, negras e periféricas. Além disso, evidencia um movimento de resistência nas periferias do país. O Maranhão não está nos principais holofotes e manchetes nacionais, mas os movimentos contra a opressão seguem atuantes, vivos e potentes, em busca de uma realidade menos desigual e violenta.

Referências bibliográficas

ABERS, R.; SERAFIM, L.; TATAGIBA, L. Repertórios de interação Estado-sociedade em um Estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 325-357, 2014.

ADORNO, S. Políticas públicas de segurança e justiça penal. Cadernos Adenauer, v. 9, Rio de Janeiro, n. 4, p. 9-27, 2006.

ALONSO, A. Repertório, segundo Charles Tilly: história de um conceito. Sociologia & Antropologia, Rio de Janeiro, v. 2, n. 3, p. 21-41, 2012.

BALLESTEROS, P. R. Gestão de políticas de segurança pública no Brasil: problemas, impasses e desafios. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 6-22, 2014.

BRASIL. Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso em: 5 dez. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Central de Regulação de Vagas: manual para a gestão da lotação prisional. Brasília, DF: CNJ, 2021.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Dados estatísticos do Sistema Penitenciário – período julho a dezembro de 2022. Brasília, DF: SENAPPEN, 2022. Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWI5ODBhNTEtMTk1Zi00MzllLWFmNTgtMmE0Yjc3ZjUyYjhlIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9&pageName=ReportSection. Acesso em: 5 dez. 2024.

CALMON, P.; COSTA, A. T. M. Redes e governança das políticas públicas. Revista de Pesquisas em Políticas Públicas, Brasília, DF, n. 1, p. 1-29, 2013.

CASTELLS, M. A sociedade em rede. Trad. Roneide V. Majer. 6 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

COSTA, A. T. M. A polícia militar e seus dilemas identitários. Contemporânea, São Carlos, v. 11, n. 1, p. 287-312, 2021.

COSTA, A. T. M. Segurança pública, redes e governança. Brasília, DF: Editora UnB, 2023.

COSTA, A. T. M.; GROSSI, B. C. As relações intergovernamentais e a segurança pública: uma análise do Fundo Nacional de Segurança Pública. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 6-21, 2007.

COSTA, A. T. M.; LIMA, R. S. Segurança pública. In: LIMA, R. S.; RATTON, J. L.; AZEVEDO, R. G. (org.). Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014. p. 397-404.

CUMMINGS, S. L. Empirical studies of law and social change: what is the field? What are the questions? Wisconsin Law Review, Madison, n. 171, p. 171-202, 2013.

DIANI, M. Revisitando el concepto de movimiento social. Trad. J. Casquete, D. Prieto, M. Ramos. Encrucijadas: revista crítica de ciências sociais, n. 9, r0902, p. 1-16, 2015.

ESCRIVÃO FILHO, A. S. Mobilização social do direito e expansão política da justiça: análise do encontro entre movimento camponês e função judicial. 2017. 309 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2017.

FIÚZA, A. L. C.; FONSECA, B. C. "Charles Tilly foi pra roça": uma análise do conceito de repertório de ação coletiva aplicado às mobilizações do movimento dos atingidos por barragens e da igreja católica, na zona da mata mineira. Revista IDeAS, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 129-151, 2015.

GODOY, M. G. S.; OLIVEIRA, L. C. STF, povos indígenas e sala de situação: diálogo ilusório. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 12, n. 3, p. 2174-2205, 2021.

GOMES, J. C. A. Nas encruzilhadas: limites e possibilidades do uso do litígio estratégico para o avanço dos direitos humanos e para transformação social. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 389-423, 2019.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

HAGINO, C. H.; QUINTANS, M. T. D. O reconhecimento de povos tradicionais e os usos contra-hegemônicos do direito no Brasil: entre a violência e a emancipação social. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 6, n. 10, p. 598-644, 2015.

LIMA, R. S.; SOUZA, L. G.; SANTOS, T. A participação social no campo da segurança pública. Desigualdade & Diversidade: revista de ciências sociais da PUC-Rio, Rio de Janeiro, n. 11, p. 23-48, 2012.

LOSEKANN, C. Mobilização do direito como repertório de ação coletiva e crítica institucional no campo ambiental brasileiro. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 56, n. 2, p. 311-349, 2013.

MARANHÃO. Unidade de Monitoramento Carcerário. Relatório Unidades Prisionais e Delegacias – dezembro de 2022. São Luís: UMF, 2022. Disponível em: https://novogerenciador.tjma.jus.br/storage/arquivos/prisoes/72_relatorio_umf_dados_dos_presos_dez_2022_27_01_2023_14_53_20.pdf. Acesso em: 5 dez. 2024.

MCADAM, D.; TARROW, S.; TILLY, C. Para mapear o confronto político. Lua Nova: revista de cultura e política, São Paulo, n. 76, p. 11-48, 2009.

MELUCCI, A. Um objetivo para os movimentos sociais? Trad. Suely Bastos. Lua Nova: revista de cultura e política, São Paulo, n. 17, p. 49-66, 1989.

MIGUEL, L. F. Democracia na periferia capitalista: impasses do Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2022.

MISSE, M. Crime, sujeito e sujeição criminal. Aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria “bandido”. Lua Nova: revista de cultura e política, São Paulo, v. 79, p. 15-38, 2010.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Resolução nº 11/2013 – Medida Cautelar nº 367-13, 16 de dezembro de 2013. Assunto Pessoas privadas de liberdade no "Complexo Penitenciário de Pedrinhas" sobre o Brasil. Washington, DC: OEA, 2013.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Corte Interamericana de Direitos Humanos. Medidas provisórias a respeito do Brasil, de 14 de novembro de 2014. Assunto do Complexo Penitenciário de Pedrinhas. Washington, DC: OEA, 2014.

PORTO, M. S. G. Mídia, segurança pública e representações sociais. Tempo Social: revista de sociologia da USP, São Paulo, v. 21, n. 2, p. 211-233, 2009.

SCHERER-WARREN, I. Das mobilizações às redes de movimentos sociais. Sociedade e Estado, Brasília, DF, v. 21 n. 1, p. 109-130, 2006.

SEQUEIRA, J. E. O. A. Estruturas de oportunidade legal dos movimentos anti-barragens no Pará. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 474-506, 2017.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516

TILLY, C. Regimes and repertoires. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

TILLY, C. Movimentos sociais como política. Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, DF, n. 3, p. 133-160, 2010.

TILLY, C.; TARROW, S. Contentious politics. London: Paradigm Publishers, 2007.

TOURAINE, A. Os movimentos sociais. In: FORACCHI, M. M.; MARTINS, J. S. Sociologia e Sociedade. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1977. p. 30-45.

VIEIRA, F.; QUINTANS, M. T. D.; CARLET, F. Sob o rufar dos ng'oma: o Judiciário em disputa pelos quilombolas. Revista Direito e Práxis, Rio de Janeiro, v. 8, n. 1, p. 556-591, 2017.

Sobre o autor

Cristian de Oliveira Gamba é Doutorando em Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade de Brasília. Mestre em Direito e Instituição de Justiça pela Universidade Federal do Maranhão. Advogado e Psicólogo. E-mail: cristianjr34@gmail.com, ORCID: https://orcid.org/0000-0002-7252-9291.

Créditos de autoria

O autor é o único responsável pela redação do artigo.

Declaração sobre conflito de interesses

Não há possíveis conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento

Esta não foi realizada com financiamento/apoio.

Declaração de Disponibilidade de Dados

Os dados que sustentam as conclusões deste estudo estão disponíveis no próprio artigo.

Editoras Responsáveis pela Avaliação e Editoração

Carolina Alves Vestena e Bruna Bataglia.

Copyright © 2025 Cristian de Oliveira Gamba
https://doi.org/10.1590/2179-8966/2025/80516 | ISSN: 2179-8966 | e80516