

A EXPANSÃO DOS SISTEMAS PENITENCIÁRIOS DE MATO GROSSO E DO CENTRO-OESTE VISTA PELOS DADOS DO INFOPEN¹

Pedro Mendes Loureiro²

Graham Denyer Willis³

SINOPSE

Este artigo explora o potencial de dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen) para estudos comparativos sobre os sistemas penitenciários brasileiros, focando a região Centro-Oeste e o estado de Mato Grosso. Para além de uma apresentação da fonte, mapeiam-se, de maneira ilustrativa, alguns traços dos sistemas como formato e intensidade da expansão, seletividade racial e feminização. Argumenta-se que o Centro-Oeste tem uma divisão interna em seus sistemas, com Mato Grosso do Sul e Mato Grosso assemelhando-se mais a outras Unidades da Federação (UFs) da região Norte, como Rondônia, Roraima e Acre. Destaca-se como esses dois estados têm maior encarceramento feminino e, ao contrário, comparativamente menor seletividade racial. Por fim, sugere-se que o desafio teórico fundamental ante a região, e especificamente para Mato Grosso, está em explicar a dinâmica do encarceramento em massa combinado à forte aceleração econômica e ao baixo desemprego.

Palavras-chave: sistema penitenciário; Infopen; seletividade racial; feminização.

1 INTRODUÇÃO

Como largamente sabido, o Brasil vive uma situação de encarceramento em massa (Dal Santo, 2023; Sinhoretto, Silvestre e Melo, 2013). Principalmente por meio de pesquisa qualitativa em profundidade, a literatura vem gradualmente ampliando o escopo geográfico dos estudos – originalmente focados no Sudeste, especialmente São Paulo – e desvelando realidades locais variadas (Daudelin e Ratton, 2023; Ribeiro, Oliveira e Bastos, 2019). O enfoque de gênero também tem ganhado espaço (Braga e Angotti, 2019). É cada vez mais claro que as realidades são múltiplas e vêm se transformando ao longo do tempo, não obstante a permanência de traços gerais como seletividade racial e desrespeito aos direitos humanos (Telles *et al.*, 2020). Embora seus contornos sejam conhecidos, restam grandes lacunas em nossa compreensão das dinâmicas do encarceramento, destacando-se duas: há poucas comparações interestaduais; e os interesses monetários receberam, comparativamente, menos atenção. Como resultado, continua sendo comum encontrar generalizações sobre “o sistema brasileiro” que não correspondem às situações estaduais; não se aproveita o potencial analítico de métodos comparativos subnacionais; e os interesses financeiros e os recursos públicos e privados que participam do sistema não são objeto de escrutínio detido.

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi38art6>

2. Professor associado na Universidade de Cambridge. E-mail: PML47@cam.ac.uk.

3. Professor titular na Universidade de Cambridge. E-mail: GDW27@cam.ac.uk.

Este trabalho visa oferecer uma contribuição indireta para o preenchimento dessas lacunas, com interesse em duas fontes. A primeira, principal, é o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen). A segunda refere-se aos recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen).

Este artigo exemplifica o uso dessas fontes por meio de exercícios de mapeamento em diferentes escalas, além do cruzamento com outras fontes. A discussão enfoca o caso de Mato Grosso e da região Centro-Oeste, em comparação a outras Unidades da Federação (UFs). De maneira ilustrativa, são oferecidas visualizações da expansão do sistema, do uso de diferentes regimes, de sua feminização e seletividade racial, do destino de recursos federais e, em linhas gerais, da espacialidade do encarceramento. Trata-se de um artigo sem intenção explicativa, mas que busca indicar o potencial de fontes de dados e traz apontamentos analíticos para estimular esforços teóricos futuros.

Chama-se a atenção para dois aspectos da análise. Primeiro, a região Centro-Oeste tem uma clivagem interna que separa, em várias dimensões, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul de Goiás – e o Distrito Federal (DF), com particularidades. Em termos de seletividade racial, feminização, expansão do sistema e outros aspectos, as duas primeiras UFs assemelham-se mais a outros estados do Norte como Acre, Rondônia e Roraima que a Goiás e ao DF. São sistemas penitenciários relativamente pequenos em termos absolutos, mas grandes em relação à população total e que cresceram fortemente nas últimas décadas, em espaços marcados por dinâmicas próprias de fronteiras geográficas e econômicas. Segundo, Mato Grosso tem uma situação específica e contraditória, que desafia explicações simples. O estado combina altas taxas de crescimento econômico, baixo desemprego e encarceramento alto e crescente, com forte feminização e, comparativamente, menos seletividade racial. As formas de conflito social e sua regulação que dão origem à dinâmica carcerária do estado são, portanto, próprias de um padrão de crescimento acelerado e excludente em uma economia de fronteira agrícola e atravessada pelo tráfico internacional de ilícitos.

Após esta introdução, a seção 2 apresenta informações gerais sobre o Infopen e o Funpen. A seção 3 centra-se em Mato Grosso, mapeando em escala desagregada o sistema penitenciário do estado e sua articulação com a economia estadual. Feito esse mergulho no estado, as seções seguintes enquadram a sua experiência no cenário brasileiro. A seção 4 traz cinco visualizações da expansão carcerária por meio de dados do Infopen, destacando o crescimento acelerado do Centro-Oeste e, em geral, fora do Sudeste. A seção 5 lança luz sobre a feminização e seletividade racial dos sistemas, ressaltando como o Centro-Oeste e Mato Grosso têm, comparativamente, maior presença feminina e menor seletividade racial. A seção 6 mapeia o recebimento de recursos do Funpen. A seção 7 conclui.

2 FONTES DE DADOS: INFOPEN E FUNPEN

O Infopen é atualmente disponibilizado em diferentes formatos pela Secretaria Nacional de Políticas Penais (Senappen) e, anteriormente, o era pelo Departamento Penitenciário Nacional (Depen). A pesquisa existe desde 2003 e teve uma mudança radical a partir de 2014. Não se tem conhecimento de dados estaduais sistematizados anteriores a 2003, portanto se trata da primeira base para o estudo dos sistemas estaduais comparados. Na versão inicial, a informação restringia-se a dados agregados por UF indicando a capacidade dos diferentes regimes, a população privada de liberdade (PPL) em cada um (separada por sexo) e o “sistema” das delegacias de polícia. Com certas discontinuidades no tempo, a base traz cerca de trezentos dados por ano.

Desde 2014, a pesquisa tornou-se semestral e passou a trazer informações detalhadas das unidades do sistema. Ampliou-se tremendamente o volume de informações, para cerca de 2.700.000 células em 2023 (1.737 questões para as 1.534 unidades do sistema). Nem todas as informações são preenchidas, seja por desconhecimento (por exemplo, ausência de informação sobre tipificação penal) ou por não se aplicar à unidade em questão. O formato disponível desde 2014 é a base de dados mais granular a respeito do sistema penitenciário brasileiro, o que a torna fonte indispensável para seu estudo. O volume de informações é bastante superior a outras fontes, como o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0) (CNJ, 2023).

Algumas das principais informações disponíveis são: endereço e data de estabelecimento das unidades; capacidade e utilização dos diferentes regimes; características de infraestrutura, como presença de berçário/creche; terceirização de serviços; pessoal empregado nas unidades por especialidade (médicos, professores etc.); realização de inspeção por diferentes órgãos; fluxos dentro do sistema (entradas e saídas por tipo, progressão de pena etc.); incidências por tipo penal; características demográficas da PPL, como faixa etária, sexo, raça/cor, educação e origem urbana/rural; duração da pena e tempo remanescente; mortalidade e morbidade nas unidades; e educação e trabalho nas unidades.

O grande volume e granularidade de informações também traz desafios, especialmente quanto à consistência. Alguns dados são recorrentes e confiáveis, como a capacidade de cada estabelecimento e sua PPL, enquanto outros são escassos, como pessoal empregado. Por questão de espaço, não se discutem com profundidade as limitações da base. A título de exemplo, indica-se que a tipificação de incidência penal é problemática. Para além de presença largamente variável – onze UFs têm menos de 50% dos registros com incidência penal, e Mato Grosso apenas 2% –, não é claro como a informação é registrada e há evidência de que as práticas variam entre unidades.

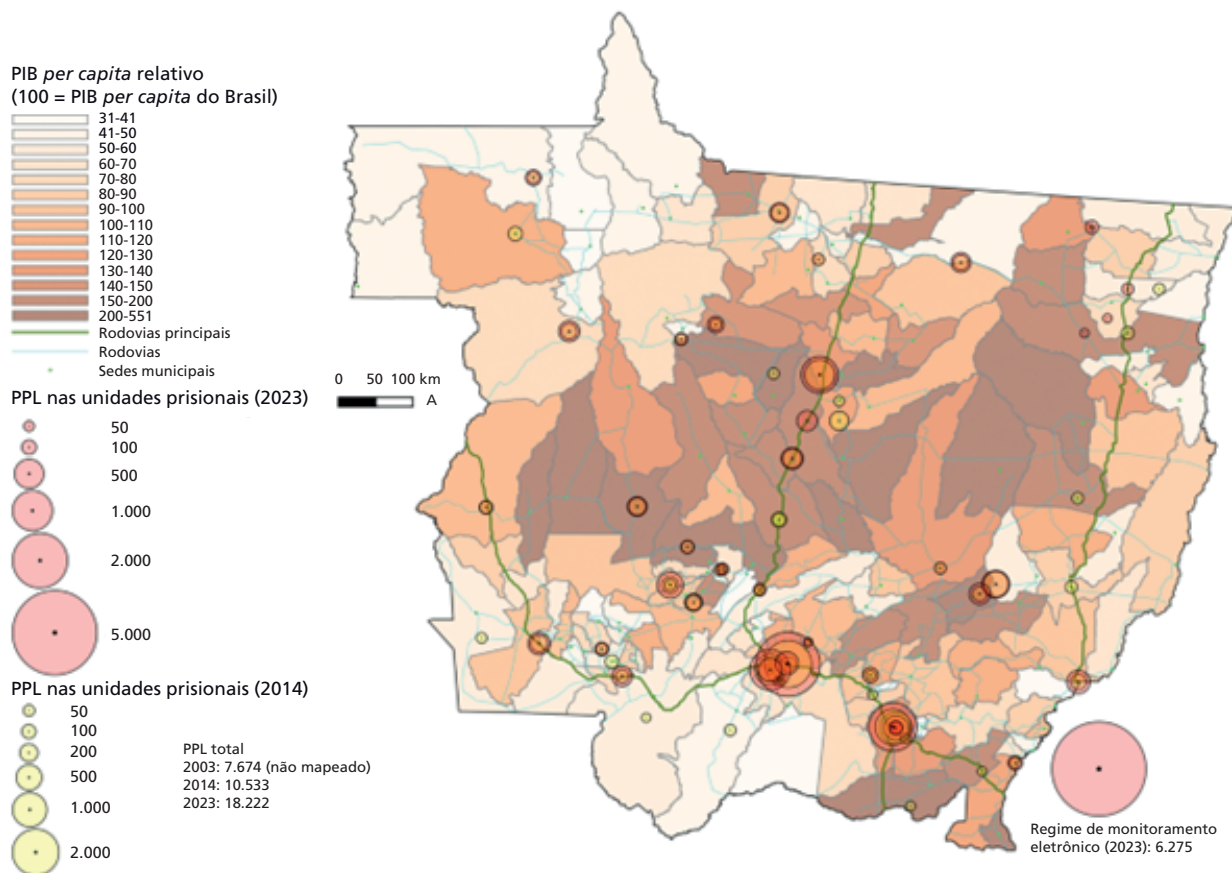
Para este artigo, combinam-se três fontes. Para dados nacionais de 1990 a 2002, utiliza-se informação do Ministério da Justiça organizada pelo Depen (Brasil, 2017). Para o período de 2003 a 2013, utiliza-se a versão agregada do Infopen e, de 2014 em diante, utiliza-se a versão de microdados.

A outra base de dados utilizada trata de transferências do Funpen. Instituído pela Lei Complementar nº 79/1994, o Funpen tem sido a principal fonte de recursos para a expansão do sistema penitenciário durante as últimas décadas. Recebendo verba principalmente das loterias federais, complementado por outras fontes como custas processuais, é um fundo federal que transfere recursos para as UFs e, assim, configura o instrumento central da União para induzir políticas no nível estadual (sobre o fundo em geral, ver De Vito, 2021). Os valores referentes ao Funpen foram todos deflacionados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), expressos em reais de 2019. Por fim, foram também obtidos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para outras variáveis de interesse, como o produto interno bruto (PIB) das UFs e municípios, estimativas populacionais e taxas de desemprego.

3 MATO GROSSO SOB A LUPA DO INFOPEN

O mapa 1 mostra o estado de Mato Grosso, com três informações principais. Do Infopen, traz-se a localização precisa das unidades e a PPL em cada uma para dois períodos do tempo, 2014 e 2023. Coteja-se esta informação com o PIB *per capita* relativo dos municípios. Para facilitar a interpretação, define-se esta variável como a relação entre o PIB *per capita* do município e aquele do Brasil (isto é, 100: PIB *per capita* igual ao do Brasil).

MAPA 1 Sistema penitenciário de Mato Grosso



Fonte: Infopen e IBGE.
Elaboração dos autores.

Mato Grosso é um estado de grande interesse para se compreender os paradoxos do encarceramento em massa no Brasil. O pano de fundo deste processo é a combinação de rápido crescimento econômico liderado pelo agronegócio, baixo desemprego, forte desigualdade espacial e encarceramento em massa, para além de degradação ambiental e participação em rotas de tráfico internacional de drogas (em especial cocaína e relacionados vindo da Bolívia e com destino ao mercado europeu). Seu PIB *per capita* é mais de 50% acima do nacional, foi a UF que mais cresceu durante as últimas décadas e tem as menores taxas de desemprego do país (3,7% em 2024). Dos 95 milhões de hectares desmatados no país como um todo de 1985 a 2020, 21 milhões correspondem a Mato Grosso (MapBiomass, 2024). Como resultado, o estado tem hoje uma das mais altas taxas de encarceramento do país (ver seção 4) e exportações líquidas de soja maiores que os Estados Unidos, a despeito de ter um centésimo da população (dados de United Nations Commodity Trade Statistics Database – UN Comtrade). Com alta desigualdade, tem municípios cujo PIB *per capita* é um terço daquele do país – como Alto Paraguai – e outros, três vezes maior, como Sorriso. É, também, palco de disputas entre facções, fazendo com que Sorriso seja a cidade com a quarta maior taxa de homicídios no país (FBSP, 2024).

Dado esse pano de fundo, observa-se, em primeiro lugar, a concentração do sistema penitenciário em torno do eixo Rondonópolis-Cuiabá e, crescentemente, Cuiabá-Sinop. Efetivamente, regiões e municípios de maior dinamismo econômico tendem a concentrar as unidades do sistema penitenciário e a maior PPL. Sem informações sobre incidência penal, não é possível comparar a distribuição de condenações pelo estado (trata-se do estado com o menor registro de incidências penais no Infopen).

Em segundo lugar, viu-se o fechamento de unidades pequenas (círculos amarelos), com um grande número delas fora das principais rodovias que cortam o estado. Há também o crescimento da PPL em boa parte das unidades, visível pelos círculos vermelhos expandindo-se além dos amarelos. Assim, o sistema tem se concentrado em um menor número de unidades com maior capacidade.

Por fim, a outra grande mudança do sistema foi o regime eletrônico de monitoramento, implementado entre os dois períodos mapeados. Em 2023, respondia por cerca de um terço da PPL da UF (mapeado fora do território por não estar associado a um único espaço). Como um todo, o estado passou de uma capacidade no sistema de 5.400 pessoas, em 2003, para 20.800 em 2023 (incluindo 8.750 pessoas no regime de monitoramento eletrônico).

Central a esse processo foi a celebração do termo de ajustamento de conduta (TAC) em maio de 2020, que permitiu vultosos investimentos no sistema (Mato Grosso, 2020). O TAC contou com a anuência de diversos órgãos (Ministério Público e Tribunal de Justiça de Mato Grosso, Ministério Público de Contas, Tribunal de Contas, Ordem dos Advogados do Brasil seccional Mato Grosso e a Defensoria Pública) e liberou recursos de diferentes fontes: delações premiadas, multas e prestações pecuniárias, acordos de leniência, confisco ou alienação de bens, recursos do Tesouro estadual, entre outras. Ademais, o TAC flexibilizou regras de contratação, licitação e especificação arquitetônica para a construção de unidades prisionais. Trata-se, assim, de um arcabouço legal, financeiro e político que permitiu ao estado concentrar seus esforços em ampliar o sistema penitenciário. Consequentemente, é um dos poucos estados no país que não têm superlotação nas unidades e é o terceiro com a maior capacidade *per capita* do sistema (número de vagas por população total). É também digno de nota que, no momento da redação deste texto (agosto de 2024), Minas Gerais organizava uma comitiva a Mato Grosso para estudar a possibilidade de replicar a experiência do TAC.

Nessa linha, Mato Grosso ocupa hoje uma posição rara. Estabelecendo-se como o estado da Federação que mais cresce há décadas, tem encarcerado a taxas acima de praticamente qualquer comparação internacional e, recentemente, o faz sem superlotação e com baixa restrição orçamentária – ao contrário do país. O esforço institucional do TAC alicerça e acelera o processo como um todo, concentrando esforços estatais. Esta combinação de punitivismo, crescimento econômico e investimento no sistema é recente; ainda que seja cedo para conhecer seus resultados, será muito revelador observá-los no futuro próximo como demonstração das possibilidades e limites de uma trajetória única no Brasil.

Serão necessários novos esforços teóricos para explicar esse processo, haja vista suas fortes especificidades mesmo em nível internacional. Os poucos trabalhos que estudaram o encarceramento especificamente em Mato Grosso ou Mato Grosso do Sul (por exemplo, Da Silva, Carneiro Filho e Preussler, 2019; Santin, 2023), condizentes com seu pioneirismo, não chegaram a ponto de propor uma interpretação própria da posição destes estados – e tampouco é possível fazê-lo neste artigo. Lembra-se, neste sentido, da obra clássica *São Paulo: crescimento e pobreza* (Camargo *et al.*, 1975),

que buscou interpretar como a capital daquele estado combinava, em 1975, excepcionais taxas de crescimento econômico com vasta e crescente exclusão social. As diferenças são muitas: o estudo clássico é sobre um fenômeno urbano, o que não é inteiramente verdade para o caso de Mato Grosso, a economia do agronegócio tem dinâmicas empregatícias e sociais distintas da industrialização do século XX e o contexto político não é mais o da ditadura, apenas para citar alguns exemplos. E, claro, o encarceramento é um fenômeno distinto da pobreza e exclusão social. Não obstante, o esforço teórico vai na mesma linha. Como os autores e a autora pontuaram há quase cinquenta anos, “a peculiaridade de São Paulo talvez resida, principalmente, na exacerbação do contraste entre acumulação e pobreza” (p. 19) e “torna-se claro, pelo menos, que esses ‘problemas do subdesenvolvimento’ não desaparecem automaticamente com o crescimento econômico” (p. 17); substituindo São Paulo por Mato Grosso e pobreza por encarceramento em massa, o desafio conceitual e prático é semelhante. Passa-se, em seguida, a situar essa experiência no quadro brasileiro com dados comparativos.

4 A EXPANSÃO DO ENCARCERAMENTO EM MASSA E DO SISTEMA PENITENCIÁRIO VISTA POR MEIO DO INFOPEN

Esta seção apresenta cinco visualizações do encarceramento em massa no país. O gráfico 1 mostra o número de unidades do sistema penitenciário, de 1970 a 2023, e a taxa de encarceramento, de 1990 a 2023. O número de unidades do sistema foi obtido mediante retropolação, observando-se a data de estabelecimento das unidades no Infopen.

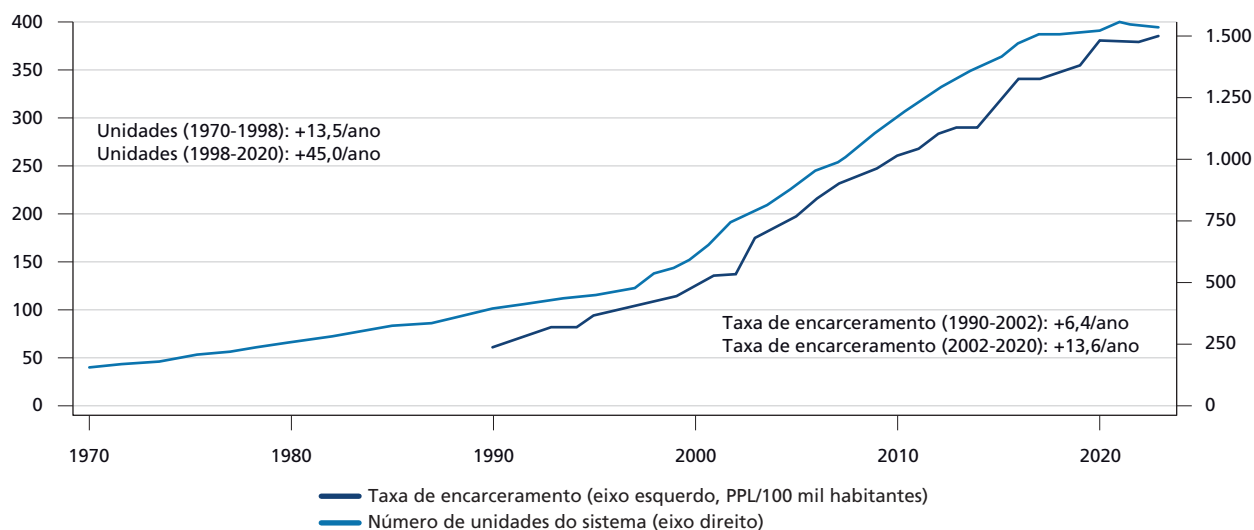
Chama-se a atenção para duas mudanças de tendência, seguidas de razoável estabilidade. A velocidade de crescimento do sistema mais que triplica a partir de 1998, três anos após os recursos do Funpen começarem a ser distribuídos. Doravante, 45 unidades são fundadas por ano (tanto novas construções quanto a assunção de outros sistemas), com pouca variação. Outrossim, a expansão da taxa de encarceramento (PPL/100 mil habitantes) praticamente dobra em 2002, expandindo-se a uma velocidade média de 13,6 por ano. Isto é, o encarceramento aprofundou-se ao longo de governos federais com significativas diferenças ideológicas, períodos de crescimento econômico e crise, ampliação e redução da desigualdade e mudanças legislativas como a “lei de drogas” de 2006. Neste processo, se em 1990 o país tinha uma taxa semelhante à atual da Finlândia (51), em 2002 estava próximo do Reino Unido (144) e, hoje, é comparável à Turquia (392) e Tailândia (391) e não tão distante dos Estados Unidos (531) – dados dos outros países obtidos no World Prison Brief.⁴

A figura 1 mostra o processo nas UFs, com informações sobre a capacidade carcerária e a taxa de encarceramento de 2003 a 2023. Destaca-se a ubiquidade do processo: com ritmos distintos, todas implementaram uma forte expansão da estrutura penitenciária e conseqüentemente do encarceramento. O resultado é particularmente relevante, haja vista que a gestão dos sistemas penitenciários e da segurança pública é prerrogativa estadual.

4. Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/world-prison-brief-data>. Acesso em: 1º jul. 2024.

GRÁFICO 1

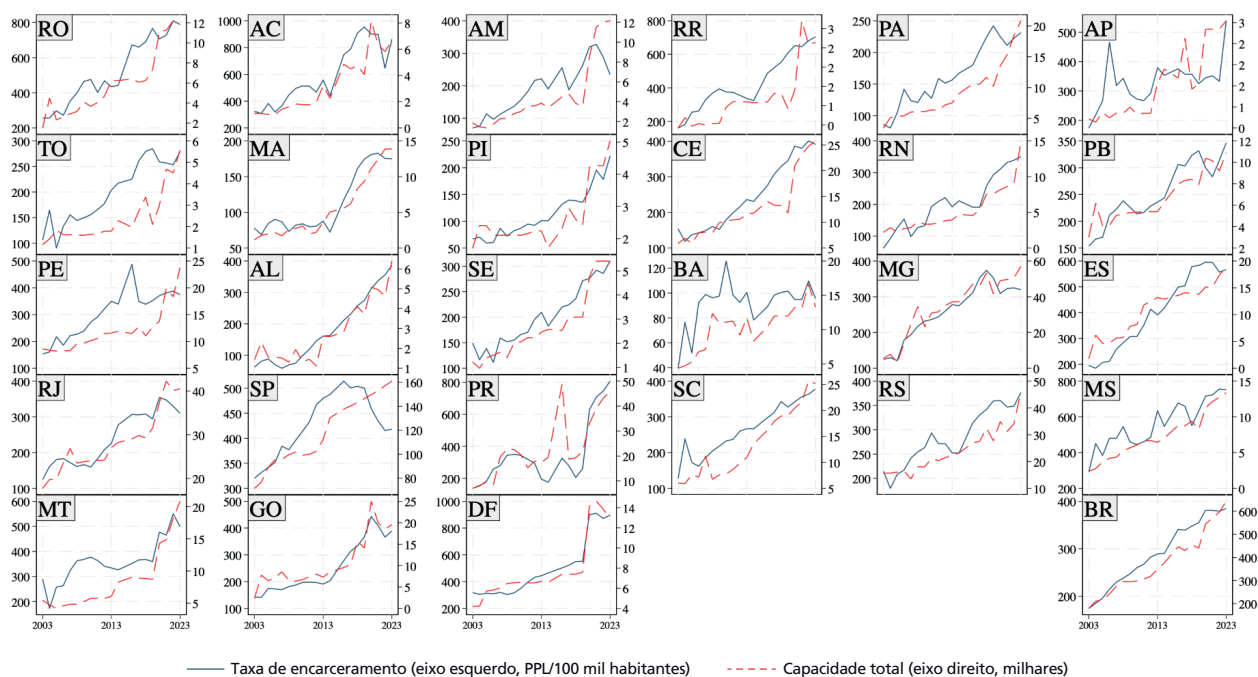
Brasil: crescimento do sistema carcerário – unidades e taxa de encarceramento (1970-2023)



Fonte: Infopen e IBGE.
Elaboração dos autores.

FIGURA 1

Crescimento do sistema carcerário (capacidade total e taxa de encarceramento) por UF (2003-2023)



Fonte: Infopen e IBGE.
Elaboração dos autores.

Obs.: Figura cujos leiaute e textos não puderam ser padronizados e revisados em virtude das condições técnicas dos originais (nota do Editorial).

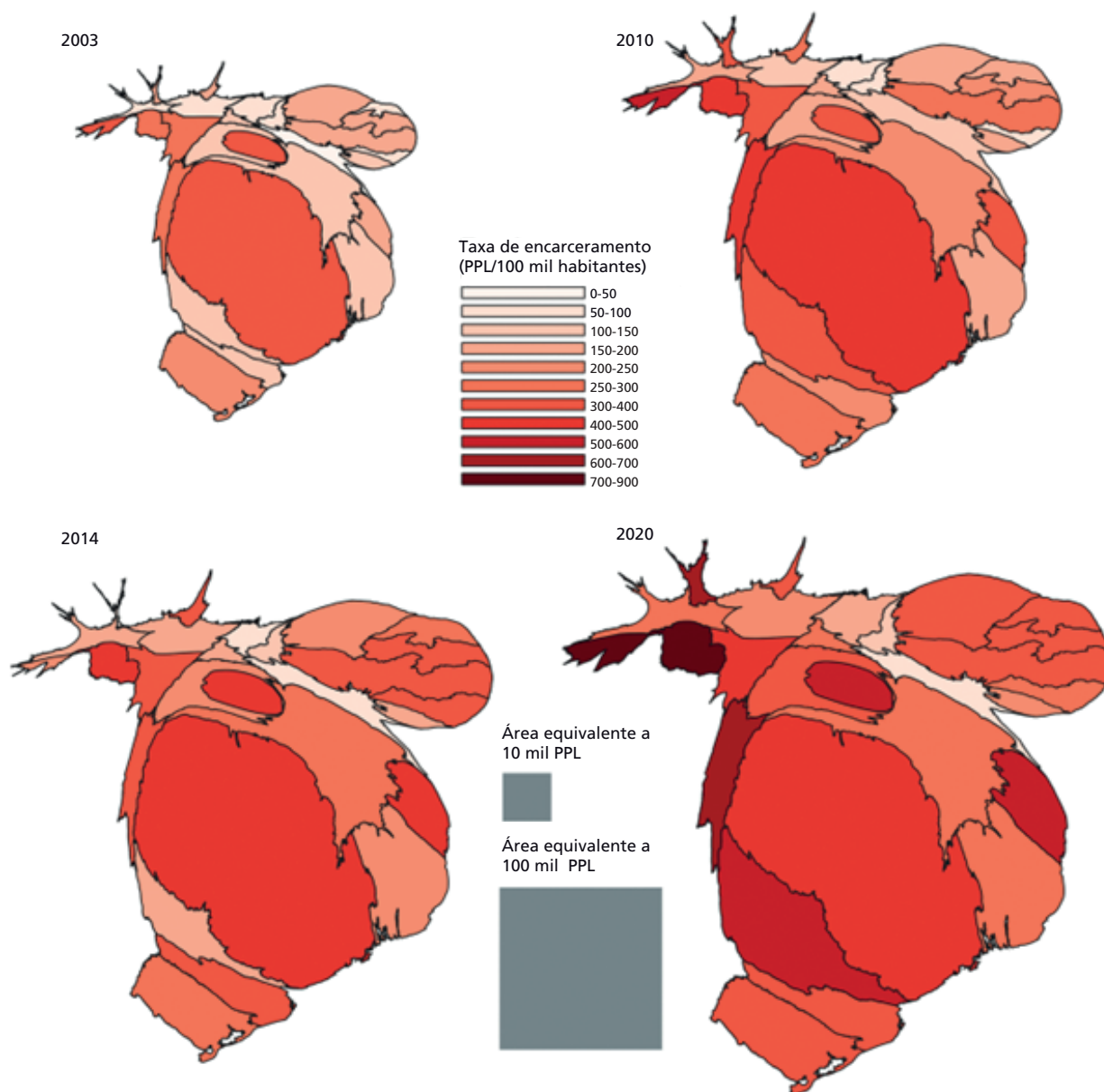
A figura 2 visualiza a expansão do encarceramento com uma técnica cartográfica chamada cartograma, combinada com uma escala cromática. Cartogramas distorcem a forma de unidades territoriais para representarem alguma variável de interesse. Neste caso, a área das UFs é proporcional

à sua PPL total, evidenciando o tamanho absoluto de cada sistema. Já a escala cromática refere-se à taxa de encarceramento, enfocando o tamanho relativo.

Para além do crescimento absoluto, visível mediante ampliação da área total dos quatro cartogramas, dois outros fenômenos são relevantes. Primeiro, houve um “rebalanceamento” pelo qual o peso de São Paulo decresceu, visível com a menor área que o estado representa recentemente. Segundo, a taxa de encarceramento cresceu em todo o país, de maneira que várias UF's hoje têm taxas superiores às de São Paulo.

FIGURA 2

Cartograma do encarceramento em massa – PPL total e taxa de encarceramento por UF (2003-2020)



Fonte: Infopen.

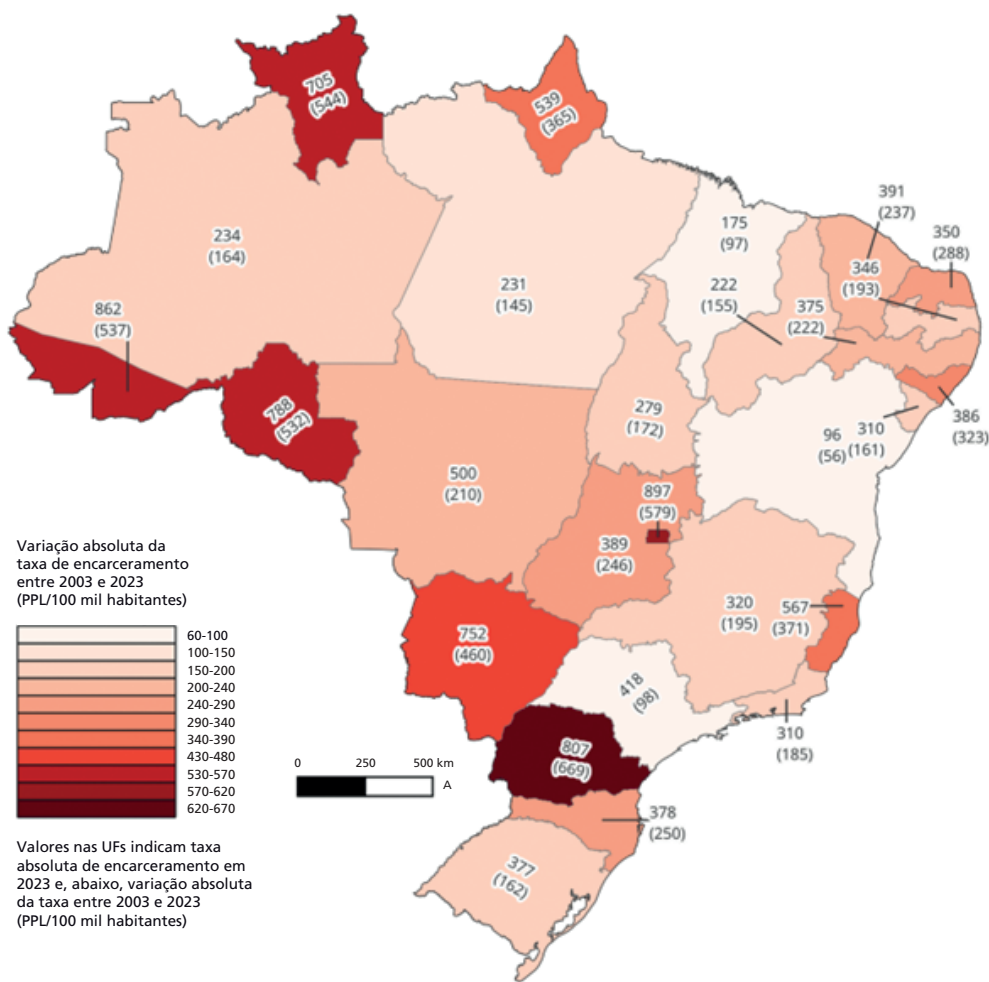
Elaboração dos autores.

Obs.: A escala cromática refere-se à taxa de encarceramento da UF (legenda cromática, superior), enquanto a área das UF's é proporcional à sua PPL (legenda de área, inferior). A distorção do formato das UF's foi feita seguindo o método de Gastner-Newman, baseado na PPL de cada uma.

O mapa 2 mostra o crescimento das taxas de encarceramento entre 2003 e 2023, evidenciando a expansão do sistema. Nota-se como estados de fronteira lideraram, como Rondônia, Acre e Roraima. Uma comparação é elucidativa: a taxa nestes três estados *cresceu* cerca de 530 PPL/100 mil habitantes, o que é equivalente à taxa total dos Estados Unidos atualmente. Consequentemente, a taxa do Acre (862) não está muito distante do líder mundial, El Salvador, com 1.062 (World Prison Brief, 2024).

A região Centro-Oeste contém três das nove UFs com taxas de encarceramento superiores às de São Paulo: Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e o DF. A expansão do encarceramento em Mato Grosso foi de 210, equivalente à taxa total de países como Venezuela (199) e Arábia Saudita (207). Com isso, o estado foi de 290 em 2003 para 500 em 2023 – levemente abaixo da taxa estadunidense atual. Já o DF e Mato Grosso do Sul somente ficam abaixo de El Salvador, com taxas que foram largamente construídas nos últimos vinte anos. Uma vez mais, destaca-se a variação subnacional dentro do paradigma do encarceramento em massa, com a região Centro-Oeste consolidando-se nas posições de dianteira (tabela A.1 do apêndice).

MAPA 2

Expansão do encarceramento em massa (2003-2023)

Fonte: Infopen.

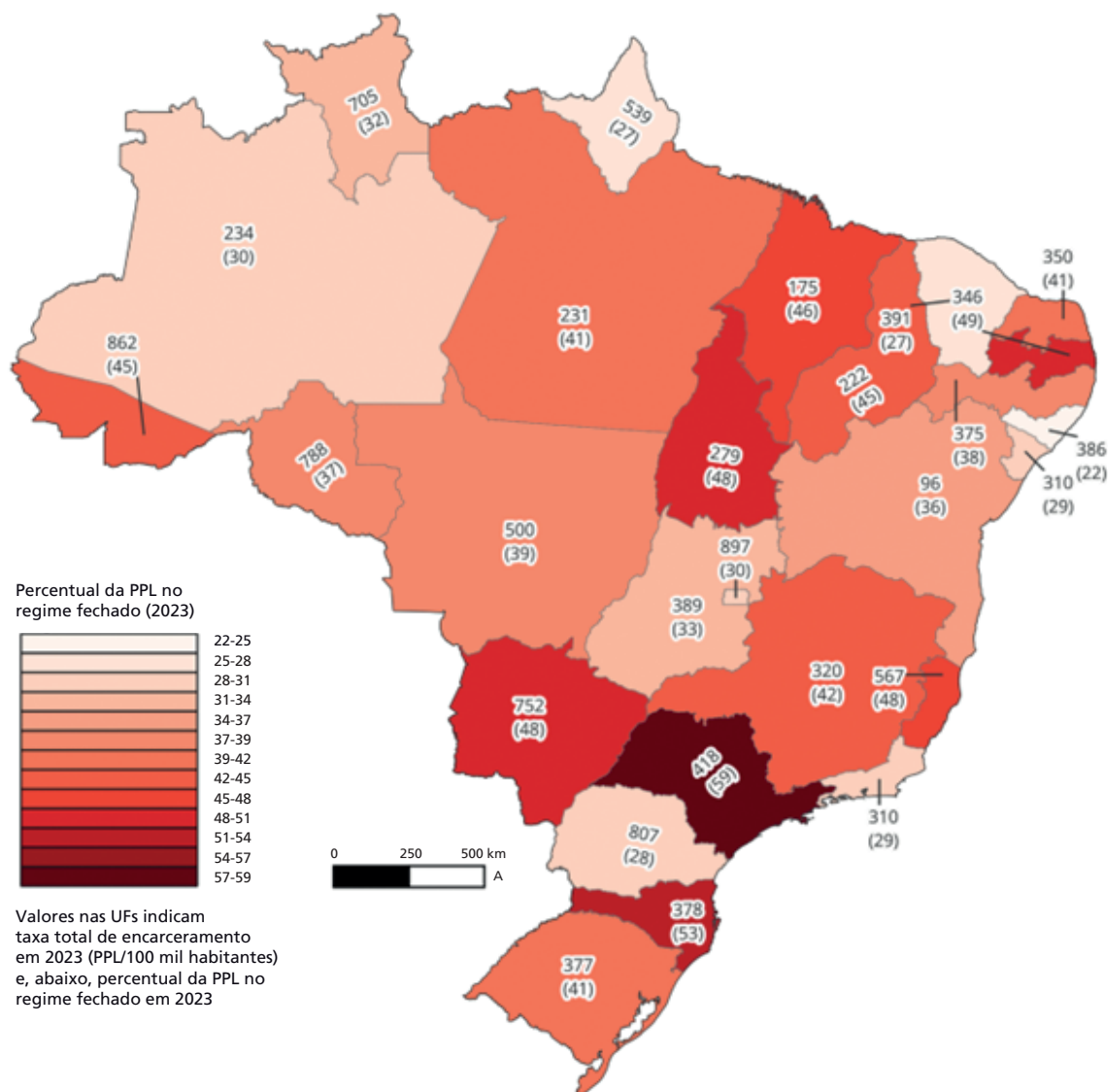
Elaboração dos autores.

Obs.: A escala cromática representa a expansão absoluta da taxa de encarceramento (PPL/100 mil habitantes) entre 2003 e 2023. Por exemplo, Mato Grosso chegou a uma taxa de 500 em 2023, a partir de 290 em 2003 (+210).

Dados do Infopen também podem ser utilizados para investigar a utilização de diferentes regimes, o que é feito de maneira ilustrativa no mapa 3, que apresenta, em escala cromática, a utilização proporcional do regime fechado. Como contexto, assim como em outros mapas, indica-se nas UFs a taxa total de encarceramento, para além da variável específica entre parênteses (isto é, a proporção da PPL em regime fechado).

Como se pode observar, há uma larga variação entre os estados, desde 22% em Alagoas até 59% em São Paulo, e mesmo dentro de cada região. No Centro-Oeste, o DF é o que menos usa o fechado (30%) e Mato Grosso do Sul o que mais o faz (48%), com Mato Grosso em 39%. Não há uma relação clara entre tamanho ou antiguidade do sistema e a prevalência de diferentes regimes, sugerindo que a explicação se deve a especificidades locais que requerem estudos detalhados.

MAPA 3

Utilização proporcional do regime fechado (2023)

Fonte: Infopen.
Elaboração dos autores.

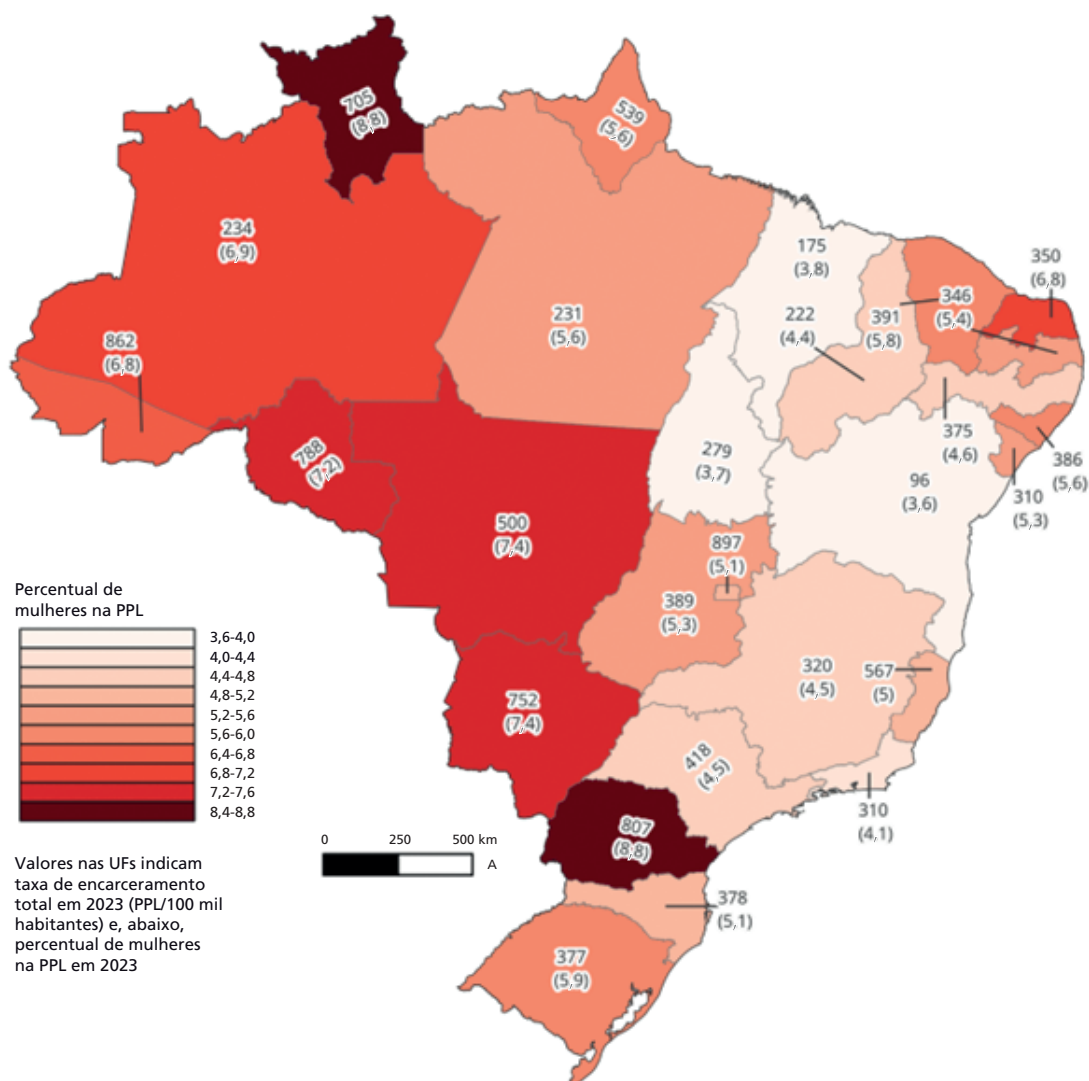
5 FEMINIZAÇÃO E SELETIVIDADE RACIAL DO ENCARCERAMENTO EM MASSA: DIVISÕES INTERNAS NO CENTRO-OESTE

As informações demográficas disponíveis no Infopen desde 2014 oferecem fortes bases para se explorar a interação entre encarceramento e desigualdades sociais mais amplas. Neste sentido, o mapa 4 traz o percentual de mulheres na PPL de cada UF.

Notam-se, novamente, amplas variações estaduais e uma divisão interna no Centro-Oeste. Em linhas gerais, o Nordeste e o Sudeste têm menor proporção de mulheres, com menos de 4% na Bahia, Tocantins e Maranhão e cerca de 4,5% em Minas Gerais e São Paulo. No Centro-Oeste, Goiás e o DF se aproximam da região Sudeste, e Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, da região Norte. De fato, com 7,4% de mulheres na PPL nestes dois estados, eles ficam abaixo apenas do percentual observado em Roraima e Paraná (8,8%).

MAPA 4

Encarceramento feminino – percentual de mulheres na PPL (2023)



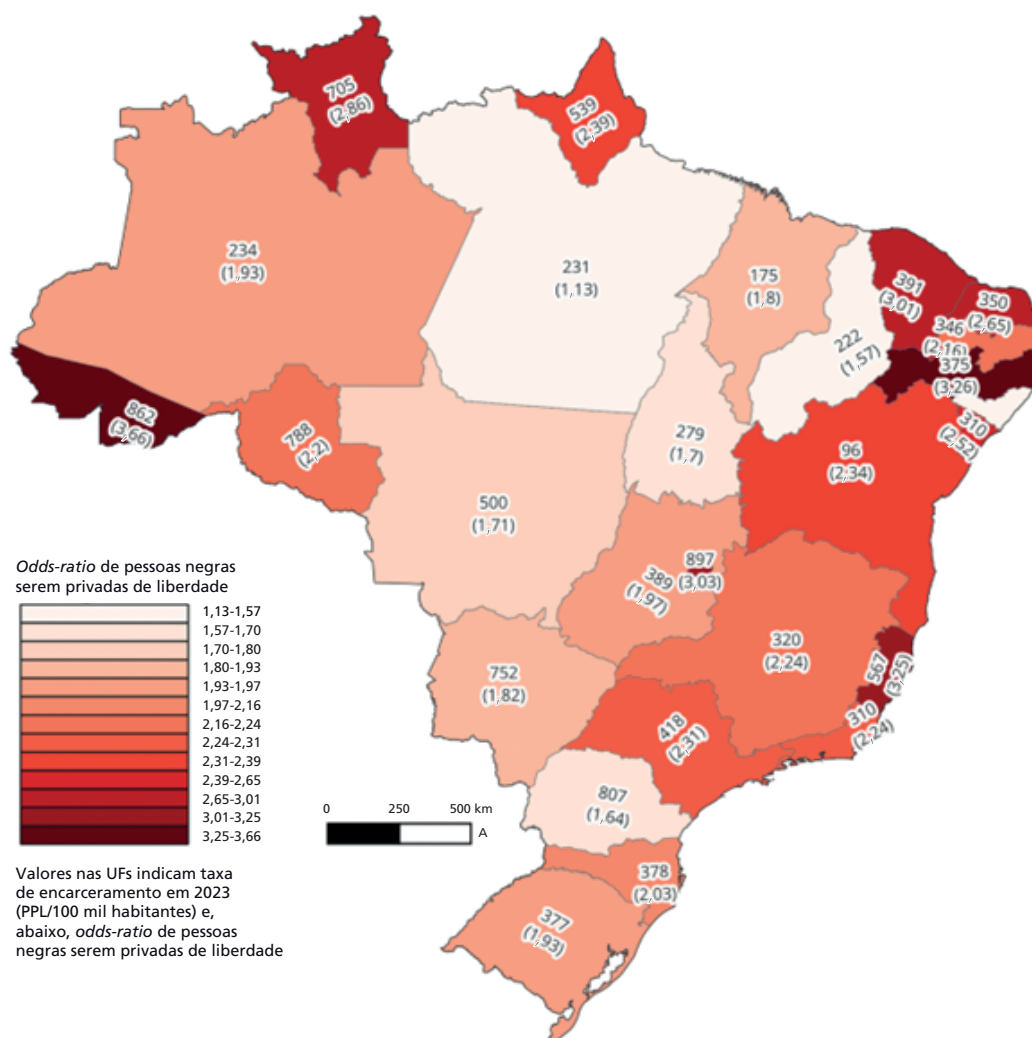
Fonte: Infopen.
Elaboração dos autores.

Já o mapa 5 lança luz sobre a seletividade racial dos sistemas. A variável construída para se observar a seletividade é o *odds-ratio*. A construção da variável é explicada na observação do mapa, mas se nota que valores superiores a 1 indicam seletividade contra a população negra (ou seja, pessoas pretas e pardas sobrerrepresentadas na PPL).

Nota-se que em todas as UFs, sem exceção, há seletividade racial contra negros e negras, mas em níveis bastante diversos. Diferentemente da feminização do encarceramento, o Sudeste e parte do Nordeste tendem a estar acima do valor nacional (1,83), enquanto Roraima e Acre também se destacam negativamente a este respeito. O Centro-Oeste, por sua vez, novamente está dividido, com o DF e Goiás mais próximos do Sudeste e Mato Grosso do Sul e Mato Grosso abaixo da média nacional.

MAPA 5

Seletividade racial do encarceramento (2023)



Fonte: Infopen e IBGE.

Elaboração dos autores.

Obs.: A escala cromática refere-se ao *odds-ratio* de pessoas negras (pretas e pardas) serem privadas de liberdade, comparadas a pessoas brancas, definida como $\frac{p_n/(1-p_n)}{p_b/(1-p_b)}$ em que p_n e p_b são, respectivamente, as probabilidades de pessoas negra e branca serem privadas de liberdade. Valores superiores a 1 indicam maior probabilidade para negros e negras, valores abaixo de 1 indicam mais chances de brancos e brancas serem encarcerados. Por exemplo, 76,6% da PPL do Mato Grosso em 2023 era negra (Infopen), comparado a 67,4% da população total da UF (IBGE), com valores equivalentes de 22,0% e 32,3% para a população branca. As respectivas taxas de encarceramento são 579 e 339 (PPL/100 mil habitantes), correspondentes a um *odds-ratio* de 1,71.

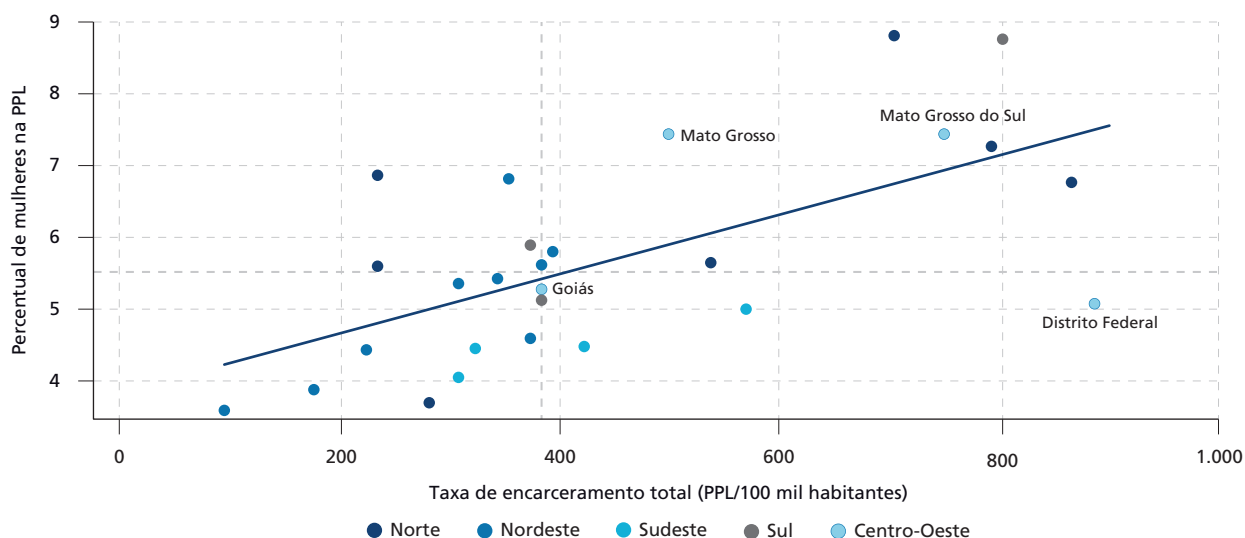
Retratando a relação entre intensidade do encarceramento e sua feminização e seletividade racial, o gráfico 2 exibe a taxa de encarceramento no eixo horizontal. Em geral, os sistemas que encarceram proporcionalmente mais são também mais seletivos racialmente e têm maior proporção de mulheres. Em outras palavras, a expansão do sistema tem aprofundado desigualdades preexistentes, no caso da opressão a negros e negras, e criado outras, via feminização.

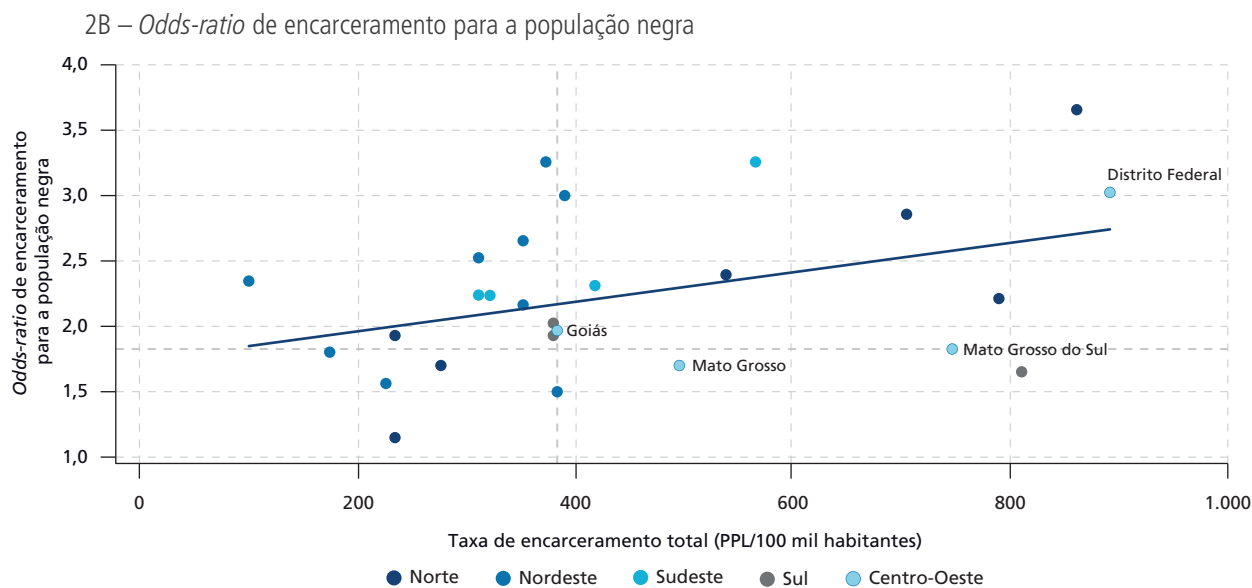
Novamente, o Centro-Oeste tem dois padrões. Mato Grosso e Mato Grosso do Sul encarceram mais mulheres, mas comparativamente menos negros e negras. No entanto, o oposto se dá para o DF e Goiás. Sugere-se que estudos futuros busquem relacioná-lo à dinâmica socioeconômica mais ampla da região e, em particular, à presença ou não da fronteira. Os estados fronteiriços, para além da posição geográfica que os coloca em rotas de tráfico internacional, têm fortes fluxos migratórios, uma fronteira agrícola em franca expansão e economias pujantes. Nesta linha, Mato Grosso foi a UF que mais expandiu seu PIB *per capita* entre 2002 e 2019, e Mato Grosso do Sul a terceira colocada nesta métrica, enquanto Goiás cresceu menos que a média nacional e o DF foi a última colocada (não obstante siga com o maior PIB *per capita* do país). As taxas de desemprego vão na mesma direção. Configuram-se, assim, dois regimes opostos, mas com altas taxas de privação de liberdade: um que associa expansão econômica, encarceramento feminino e seletividade racial comparativamente baixa e outro com sinal inverso (e, no caso de Goiás, menor taxa de encarceramento). A título de hipótese, sugere-se que a dinâmica fronteiriça pode ser a chave que divide o Centro-Oeste.

GRÁFICO 2

Encarceramento em massa, feminização do encarceramento e seletividade racial (2023)

2A – Percentual de mulheres na PPL





Fonte: Infopen e IBGE.

Elaboração dos autores.

Obs.: As linhas tracejadas representam os valores do Brasil como um todo (ver observação do mapa da seletividade racial).

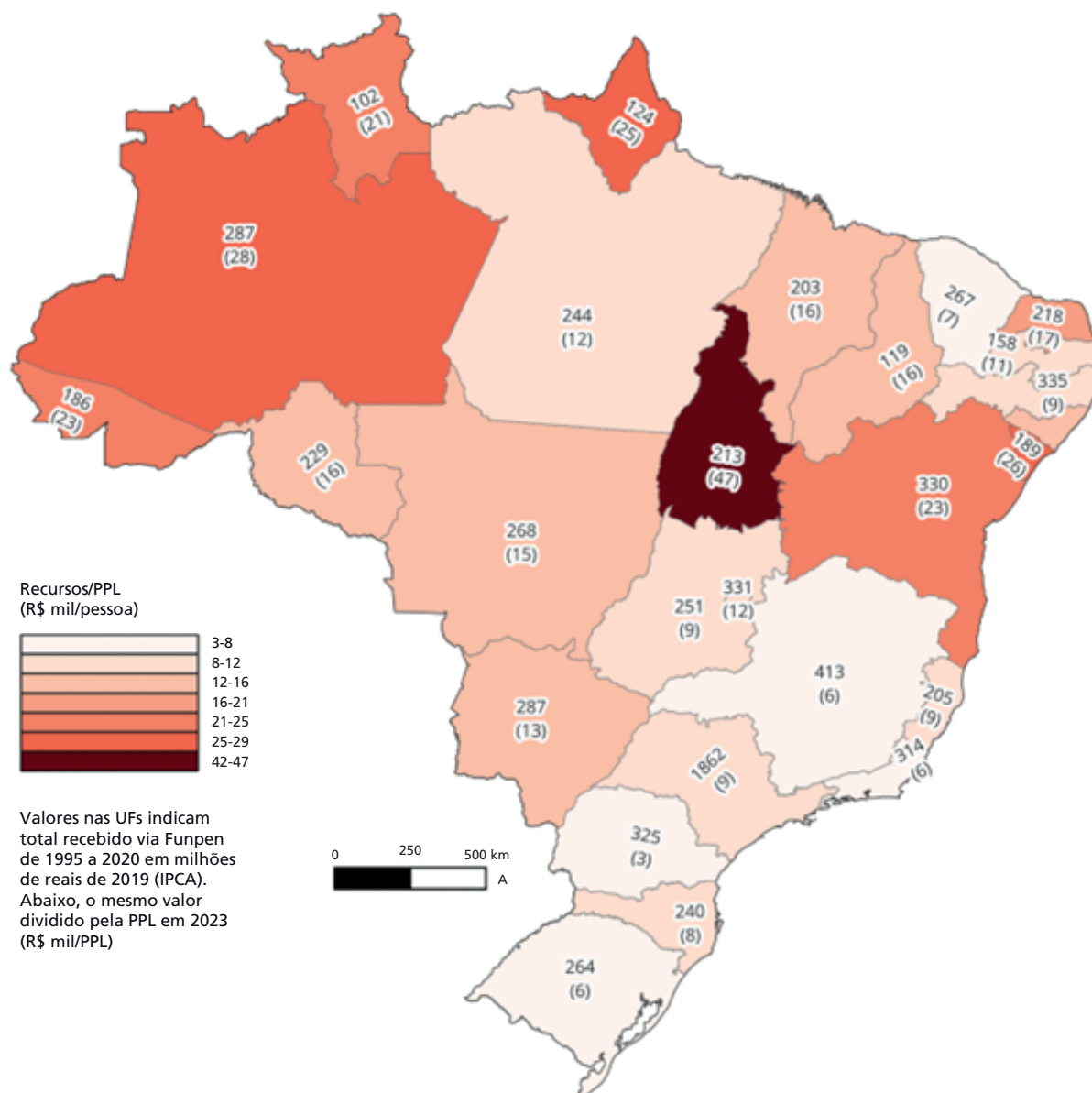
6 O FINANCIAMENTO DA EXPANSÃO

Como breve ilustração sobre o papel do Funpen para a expansão do sistema, o mapa 6 traz duas informações. Na escala cromática indica-se o valor total recebido via Funpen, de 1995 a 2020, dividido pela PPL em 2023 – isto é, o valor total recebido por pessoa atualmente no sistema. Nas legendas de cada UF indica-se também o total transferido. Ao longo deste período, foram distribuídos cerca de R\$ 8,2 bilhões via Funpen e, até 2016, com pouca variação entre os governos – com crescimento posterior devido à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 347.

Algumas tendências aparecem. A região Centro-Oeste recebeu valores relativos à PPL acima da média. O estado de Mato Grosso, em particular, recebeu até 2020 cerca de R\$ 14.700 por PPL, comparado a um valor nacional de R\$ 9.800. Há também uma clara relação entre o tamanho dos sistemas (PPL total, e não taxa de encarceramento) e recursos relativos, em que os sistemas menores receberam relativamente mais. Isso se deve, fortemente, à transferência de 2016, quando 22 UFs receberam entre R\$ 44 milhões e R\$ 60 milhões e apenas três receberam menos que isso. A região Sudeste depende menos, proporcionalmente, do Funpen, mas recebeu o maior volume total de recursos do fundo (cerca de 34%).

MAPA 6

Financiamento da expansão do sistema penitenciário via Funpen (2023)



Fonte: Infopen.

Elaboração dos autores.

Obs.: Valores deflacionados pelo IPCA, em reais de 2019. A escala cromática refere-se ao total de recursos recebidos pela UF entre 1995 e 2020 dividido pelo tamanho da PPL em 2023.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou ilustrar as possibilidades de utilização de dados do Infopen e do Funpen para o estudo do sistema penitenciário no Brasil, com foco em Mato Grosso e na região Centro-Oeste. Por meio principalmente de mapeamentos em diferentes escalas, o objetivo foi oferecer subsídios para estudos futuros que desenvolvam comparações sistemáticas dos diferentes sistemas penitenciários estaduais, inclusive sobre suas fontes de financiamento. Destacou-se a grande variação entre os sistemas estaduais e o local de Mato Grosso neste panorama. Argumentou-se que

a região Centro-Oeste, ainda que unida por altas e crescentes taxas de encarceramento, está dividida entre Goiás e o DF e os estados de fronteira, com estes mostrando maior encarceramento feminino e menor seletividade racial. Especialmente para o estado de Mato Grosso, a questão central que se coloca é como compreender e atuar sobre a especificidade deste espaço: a combinação de rápido crescimento econômico, baixo desemprego, encarceramento em massa e expansão contínua do sistema penitenciário.

REFERÊNCIAS

- BRAGA, A. G.; ANGOTTI, B. **Dar à luz na sombra: exercício da maternidade na prisão**. São Paulo: Editora Unesp, 2019.
- BRASIL. Secretaria Nacional de Políticas Penais. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Infopen** – dezembro de 2015. Brasília: Depen, 2017.
- CAMARGO, C. P. F. *et al.* **São Paulo: crescimento e pobreza**. São Paulo: Edições Loyola, 1975.
- CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0)**. Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://portalbnmp.cnj.jus.br>. Acesso em: 12 jan. 2023.
- DA SILVA, L. B.; CARNEIRO FILHO, C. P.; PREUSSLER, G. D. S. O aumento do encarceramento feminino no Mato Grosso do Sul: impactos da crise econômica brasileira e do tráfico de drogas na fronteira. **Interfaces Científicas – Humanas e Sociais**, v. 8, n. 2, p. 213-226, 2019.
- DAL SANTO, L. Mass incarceration in times of economic growth and inclusion? Three steps to understand contemporary imprisonment in Brazil. **Theoretical Criminology**, v. 27, n. 4, p. 597-618, 2023.
- DAUDELIN, J.; RATTON, J. L. Citizenship regimes in Brazilian prisons: hybrid, unjust and weak. **European Review of Latin American and Caribbean Studies/Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe**, n. 116, p. 125-144, 2023.
- DE VITTO, R. C. P. **Desafios para a implementação das políticas de alternativas penais no Brasil**. 2021. Dissertação (Mestrado) – Escola de Direito de São Paulo, Fundação Getulio Vargas, 2021.
- FBSP – FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024**. São Paulo: FBSP, 2024.
- MAPBIOMAS. **Desmatamento**. [s.l.]: MapBiomas, 2024. (Série Anual de Mapas de Cobertura e Uso da Terra do Brasil, v. 8). Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/>. Acesso em: 7 jul. 2024.
- MATO GROSSO. Secretaria de Estado de Segurança Pública. **Governo assina TAC e deve criar em MT quase 4 mil novas vagas em até três anos**. Cuiabá: SESP-MT, 2020. Disponível em: <https://www.sesp.mt.gov.br/-/14387198-governo-assina-tac-e-deve-criar-em-mt-quase-4-mil-novas-vagas-em-ate-tres-anos>. Acesso em: 28 ago. 2024.

RIBEIRO, L.; OLIVEIRA, V. N.; BASTOS, L. Pavilhões do Primeiro Comando da Capital: tensões e conflitos em uma unidade prisional de segurança máxima em Minas Gerais. **O Público e o Privado**, v. 17, n. 33, p. 213-241, 2019.

SANTIN, G. **Política de drogas e narco-encarceramento no estado de Mato Grosso**. 2023. Tese (Doutorado) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), 2023.

SINHORETTO, J.; SILVESTRE, G.; MELO, F. A. L. D. O encarceramento em massa em São Paulo. **Tempo Social**, v. 25, p. 83-106, 2013.

TELLES, V. D. S. *et al.* Combatendo o encarceramento em massa, lutando pela vida. **Caderno CRH**, v. 33, p. 1-16, 2020.

APÊNDICE

TABELA A.1
Informações sobre o sistema penitenciário por UF e do Brasil (2023)

UF	PPL total	Unidades	Taxa de encarceramento (PPL/100 mil habitantes)		Regime (%)			Mulheres na PPL (%)	Odds-ratio racial	Informação na penal (%)	Informação de raça/cor (%)	Recursos do Funpen (1995 a 2020)	
			2023	Diferença 2023-2003	Fechado	Provisório	Fechado + provisório					Total (R\$ milhões)	Total/PPL (R\$ mil)
Rondônia	14.596	53	788	532	37,2	10,5	47,7	7,2	2,21	57,7	80,2	229	15,7
Acre	8.023	17	862	537	44,9	28,4	73,3	6,8	3,66	31,2	96,9	186	23,1
Amazonas	10.280	33	234	164	29,6	23,7	53,3	6,9	1,93	99,7	98,6	287	27,9
Roraima	4.818	8	705	544	32,3	15,3	47,6	8,8	2,86	76,4	98,6	102	21,2
Pará	20.694	57	231	145	41,2	34,2	75,4	5,6	1,13	100,0	96,6	244	11,8
Amapá	4.898	10	539	365	26,5	17,0	43,5	5,6	2,39	11,7	49,8	124	25,4
Tocantins	4.573	28	279	172	48,0	35,6	83,7	3,7	1,70	70,0	80,7	213	46,7
Maranhão	12.661	55	175	97	45,8	33,8	79,7	3,8	1,80	90,7	98,0	203	16,1
Piauí	7.329	18	222	155	45,0	39,8	84,8	4,4	1,57	82,0	80,5	119	16,3
Ceará	36.559	32	391	237	26,8	36,0	62,8	5,8	3,01	71,5	98,6	267	7,3
Rio Grande do Norte	12.661	33	350	288	41,2	22,0	63,1	6,8	2,65	5,4	99,9	218	17,2
Paraíba	14.199	66	346	193	49,0	20,3	69,3	5,4	2,17	43,7	82,5	158	11,1
Pernambuco	36.698	85	375	222	38,2	42,4	80,6	4,6	3,26	49,9	87,3	335	9,1
Alagoas	13.074	12	386	323	22,3	18,6	40,9	5,6	1,50	99,2	89,2	189	14,4
Sergipe	7.370	11	310	161	29,1	56,3	85,3	5,3	2,52	20,0	55,5	189	25,6
Bahia	14.438	29	96	56	35,9	42,2	78,1	3,6	2,34	79,0	96,3	330	22,8
Minas Gerais	69.186	222	320	195	42,4	36,5	78,9	4,5	2,24	56,9	90,4	413	6,0
Espírito Santo	23.768	57	567	371	47,6	32,0	79,6	5,0	3,26	65,0	83,5	205	8,6
Rio de Janeiro	54.664	56	310	185	29,2	31,3	60,6	4,1	2,25	9,0	56,7	314	5,8
São Paulo	197.865	182	418	98	59,4	17,1	76,5	4,5	2,31	89,3	99,9	1.862	9,4
Paraná	94.882	123	807	669	28,4	10,4	38,8	8,8	1,65	11,8	26,6	325	3,4
Santa Catarina	28.344	54	378	250	52,9	16,3	69,2	5,1	2,03	114,9	100,0	240	8,5
Rio Grande do Sul	43.509	113	377	162	41,0	26,1	67,0	5,9	1,93	28,7	94,9	264	6,1

(Continua)

(Continuação)

UF	PPL total	Unidades	Taxa de encarceramento (PPL/100 mil habitantes)		Regime (%)			Mulheres na PPL (%)	Odds-ratio racial	Informação penal (%)	Informação de raça/cor (%)	Recursos do Funpen (1995 a 2020)	
			2023	Diferença 2023-2003	Fechado	Provisório	Fechado + provisório					Total (R\$ milhões)	Total/PPL (R\$ mil)
Mato Grosso do Sul	21.779	50	752	460	48,0	21,5	69,5	7,4	1,82	71,8	84,9	287	13,2
Mato Grosso	18.222	42	500	210	39,2	28,2	67,4	7,4	1,71	2,3	84,9	268	14,7
Goiás	28.729	87	389	246	33,0	26,6	59,6	5,3	1,97	22,9	61,5	251	8,7
Distrito Federal	28.398	10	897	579	29,7	17,6	47,3	5,1	3,04	56,9	91,4	331	11,7
Brasil	832.217	1.535	385	210	42,1	24,4	66,5	5,5	1,83	57,1	82,2	8.155	9,8

Fonte: Infopen e IBGE.

Elaboração dos autores.

Obs.: 1. *Odds-ratio*: ver observação do mapa de seletividade racial; informação penal refere-se ao percentual de registros com informação sobre incidência penal; raça/cor o mesmo quanto à informação sobre raça/cor da PPL; Funpen total: total transferido entre 1995 e 2020, em milhões de reais de 2019 deflacionado pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA); Funpen por PPL: total real recebido dividido por PPL em 2023; dados referentes a 2023, salvo quando indicado em contrário.

2. UF – Unidade da Federação; PPL – população privada de liberdade; Funpen – Fundo Penitenciário Nacional.

