

TRÊS O AJUSTE  
PRISIONAL



*A retórica do aprisionamento e a realidade das grades estão, com frequência, em flagrante contraste.*

— Norval Morris e David J. Rothman,  
*The Oxford History of the Prison* (1995)

*Olha, poucas vezes fiquei surpreso em minha vida. Poucas vezes. Mas vou te dizer o que foi que mais me surpreendeu na última vez em que estive preso, em 1992. Eu pensava, olhava pra todos esses caras aqui dentro. Todos esses caras estavam lá dentro por alguma coisa, tá ligado, porque fizeram ALGUMA COISA. Mas depois as pessoas começaram a me dizer por que eles estavam lá dentro. Mais da metade dos caras... eles estavam presos por causa de droga, por causa de posse de droga. Ou seja, por NADA. Aquilo foi realmente impressionante pra mim.*

Ex-membro de gangue, 40 anos,  
*Arquivo pessoal* (1994)

Como foi que a Califórnia realizou “o maior programa de construção de prisões da história mundial” (Rudman e Berthelsen, 1991)? Nós já vimos que a economia política da Califórnia mudou significativamente na década de 1970. Isso ocorreu em razão tanto das mudanças na localização do investimento industrial – movimento de capital – quanto dos desastres “naturais”. Tais mudanças, bem como as respostas a elas, forneceram as bases sobre as quais novas rodadas de movimento de capital e novos desastres naturais se desdobraram. Essas alterações produziram excedentes de capital financeiro, terra, trabalho e capacidade estatal que não foram totalmente absorvidos política, econômica, social ou regionalmente. O novo sistema prisional da Califórnia dos anos 1980 e 1990 foi construído deliberadamente – embora não conspiratoriamente – a partir dos excedentes que não tinham sido colocados

para funcionar de outras maneiras. Não se engane: a construção das prisões não foi e não é o resultado inevitável desses excedentes. No entanto, ela colocou certas capacidades estatais em movimento, fez uso de muitas terras ociosas, obteve investimento de capital via dívida pública e retirou das ruas mais de 160 mil trabalhadores pobres.

## Da reforma à punição

Assim como as rodadas de desinvestimentos e catástrofes que ocorreram na economia política dos anos 1970 prepararam o cenário para a forma como a crise dos anos 1980 se deu, as mudanças nas prisões da Califórnia nos anos 1970 formaram a base para a expansão do sistema. Não uma, mas duas vezes, o crescente grupo no poder dos “duros contra o crime” [*tough on crime*] e dos estrategistas antiurbanos cooptou as duramente conquistadas reformas formuladas para fazerem a sina do prisioneiro menos desesperada e as transformou em suas imagens perfeitamente invertidas. Esforços para fazer o Departamento de Correções da Califórnia [*California Department of Corrections – CDC*] levar a reabilitação a sério apagaram a palavra reabilitação do dicionário. Esforços para libertar prisioneiros de prisões degradantes abriram espaço para o programa de construção, que nunca chegou ao fim.

Em 1977, a Califórnia deu fim a seu compromisso de sessenta anos de usar o sistema prisional estadual como meio socioespacial para reabilitar todos os prisioneiros, com exceção dos mais perigosos (Rudman e Berthelsen, 1991; Cummins, 1994). A Lei de Condenação Uniforme e Determinada [*Uniform Determinate Sentencing Act*], de 1977, foi a resposta do legislativo a uma série de perdas judiciais do poder executivo durante uma luta de 25 anos com os prisioneiros do estado. Os prisioneiros usaram com sucesso a bancada federal, sob a Lei do *Habeas Corpus* (*Habeas Corpus Act*), de 1867, para demandar que a Califórnia tratasse os presos equitativamente, aliviasse a superlotação e respeitasse os direitos constitucionais (Cummins, 1994).<sup>76</sup> As prisões nunca foram lugares aprazíveis, e a superlotação não era um fenômeno novo.<sup>77</sup> Os

prisioneiros sempre lutaram nas esferas legal e extralegal para garantir condições decentes (Cummins, 1994; Wicker, 1975). Contudo, os sucessos nos tribunais do movimento pelos direitos civis no pós-Segunda Guerra Mundial encorajou os prisioneiros a usarem o sistema contra ele mesmo; e a fração crescente de pessoas negras na população carcerária foi motivo de identificação para as lutas que aconteciam nas ruas (Jackson, 1970; Angela Davis, 1971; Wicker, 1975; Cummins, 1994). O movimento também influenciou os presos atrás das grades, porque a criminalização de ativistas políticos os transformou em população carcerária. (Cummins, 1994; Angela Davis, 1971).

A questão central era a duração da pena. O programa de reabilitação progressiva da Califórnia, de 1917, combinou-se às sentenças indeterminadas com base na teoria de que profissionais “correcionais” tecnicamente qualificados ajudariam os prisioneiros a se tornarem úteis e confiáveis, e que esses prisioneiros “corrigidos”, então, persuadiriam os conselhos locais que decidem pela liberdade condicional de sua prontidão para se reintegrarem à sociedade (Norval Morris, 1995; E. B. Freedman, 1996). Na prática, esses conselhos eram instáveis e racistas e representavam as elites locais; prisioneiros com condenação de um ano à prisão perpétua definhavam na penitenciária por décadas, implorando, nos intervalos prescritos, por uma chance de falar para sair das grades (Jackson, 1970).<sup>78</sup> Os progressistas da Califórnia argumentaram que estavam criando um novo sistema, amplamente diferente dos modelos da *plantation* de exploração do Mississippi e Louisiana (Oshinsky, 1996; Lichtenstein, 1996) e do sistema punitivo mais antigo do próprio estado (Bookspan, 1991; Rudman e Berthelsen, 1991). No entanto, o movimento progressista estava comprometido, de forma geral, com a preservação das hierarquias raciais e de propriedade, ao mesmo tempo em que criava instituições que formariam pessoas que respeitassem a autoridade e conhecessem seus próprios limites (Thelan, 1969; Allen, 1994; Linda Gordon, 1994; veja também Don Mitchell, 1996). Na prática, as sentenças indeterminadas da Califórnia se transformavam em penas de prisão perpétua para prisioneiros negros, latinos e brancos cujo fracasso em se reabilitarem

traduzia-se na recusa em aceitar seu lugar adequado na ordem social (Irwin, 1985; Jackson, 1970; cf. Himes, 1971, 1988).

Uma segunda ordem de demandas dos prisioneiros centrava-se nas condições do confinamento. Estado, mídia e intelectuais do final dos anos 1960 e início dos anos 1970 participaram da produção ideológica de um certo “pânico moral” (Stuart Hall et al., 1978) para explicar a desordem social e política que se alastrava pelos Estados Unidos. Em todos os níveis, os estados trabalharam duro para caracterizar os agitadores que lutavam por justiça como imorais em vez de politicamente dissidentes. Após isso, a criminalização desses ativistas varreu das ruas o que naquele momento foi um número recorde de homens e mulheres e colocou-os sob a custódia do estado, com a Califórnia na vanguarda (Miller, 1996; Donner, 1990; cf. Stuart Hall et al., 1978; Bean, 1973). A população prisional do estado cresceu, entre 1967 e 1971, de cerca de 16.500 para pouco menos de 23.000; esse número subiu e desceu dentro de uma margem bastante estreita durante os anos seguintes, atingindo um pico de 24.700, em 1974, e chegando a 19.600, em 1977 (CDC, 1992; Rudman e Berthelsen, 1991; Cummins, 1994). Além dos problemas vindos da completa incapacidade física – ou como resultado dela –, o CDC não podia ou não iria respeitar os direitos dos detentos à “segurança da vida, cuidados de saúde e recreação adequados, à comida, à alimentação decente [...] e às normas de saneamento, [...] aos direitos de visita e ao acesso a serviços jurídicos” (Silver, 1983, p. 118; cf. Cummins, 1994). Portanto, a hostilidade, densidade e confusão que caracterizavam os ambientes prisionais estaduais naquela época minaram qualquer capacidade de reabilitação que as prisões pudessem ter tido (Rudman e Berthelsen, 1991; Cummins, 1994).

Durante a década de 1970, os tribunais federais de todo o país acataram muitos dos pedidos de *habeas corpus* dos prisioneiros e colocaram os departamentos de correção estaduais sob comando federal com o objetivo de remediar os erros constitucionais (Benton, 1983). Os tribunais instruíram a Califórnia a aliviar a superlotação e também a agrupar os prisioneiros de acordo com um sistema transparente de classificações a fim de aumentar o potencial de recuperação de cada indivíduo (SPWB, 1985; Cummins, 1994; Rudman e Berthelsen, 1991; ver também Bookspan, 1991, para tentativas

mais antigas de classificação de prisioneiros). Se o objetivo desses remédios sócioespaciais exigidos pelo governo federal era levar a cabo os mandatos da legislatura da era progressista, o poder legislativo respondeu anulando a lei de 1917. A Lei de Condenação Uniforme e Determinada, de 1977, foi a abdicação formal de qualquer responsabilidade da Califórnia em reabilitar, declarando de forma nítida: “O propósito do aprisionamento por crime é a punição”.

Na Lei de Condenação Uniforme e Determinada, de 1977, e, novamente, na Lei Orçamentária [*Budget Act*] daquele mesmo ano, o poder legislativo orientou o CDC a prever a necessidade de vagas prisionais<sup>79</sup> (LAO, 1986).<sup>80</sup> As tentativas iniciais do CDC de prever o déficit foram bastante modestas e se concentraram na renovação das instalações mais velhas e na substituição das duas prisões mais antigas – San Quentin (construída em 1852) e Folsom (inaugurada em 1880). O Relatório de Planejamento de Instalações [*Facilities Planning Report*] do CDC, de 1978, propunha a renovação de 3.000 vagas prisionais ao redor do estado. Em 1980, o Plano de Requisição de Instalações [*Facilities Requirement Plan*] ampliou o número de vagas novas e de reposição para 5.000 e previu um aumento no capital necessário para a realização do projeto (LAO, 1986).

Nos turbulentos anos de seu segundo e último mandato (1978–1982), o governador Jerry Brown retomou a análise inicial do CDC e começou a trabalhar nos projetos das novas instalações para substituir as estruturas de estilo gótico das plataformas e passarelas em San Quentin e Folsom (Morain, 1994c; LAO, 1986). Apesar da declaração do poder legislativo de 1977, as novas prisões de Brown seriam, em tese, usadas para reabilitação. A lei de 1977 não *proibiu* a reabilitação; em vez disso, ela removeu sua importância central (Rudman e Berthelsen, 1991). De acordo com seu próprio testemunho, Brown poderia ter usado seu poder como chefe do executivo do estado para diminuir a superlotação, ordenando liberdade condicional para prisioneiros com sentenças indeterminadas e que já haviam cumprido pena igual aos novos requisitos de sentenças, bem como diminuindo as sentenças dos que estavam no sistema há muito tempo.<sup>81</sup> Em vez disso, ele começou a investigar a melhor maneira de aprimorar as instalações e expandir modestamente sua capacidade,

pretendendo – ou assim ele alegou – usar prisões de última geração para o benefício dos prisioneiros e da sociedade (Morain, 1994c).

Em 1980, o legislativo já havia aprovado a substituição de San Quentin por duas unidades de segurança máxima com 500 vagas cada. No verão de 1982, Brown trouxe Paul Rosser, um proeminente arquiteto e engenheiro prisional, para projetar pequenas prisões orientadas à convivência em espaços comuns, que teriam como foco a educação e outras atividades de reabilitação (Morain, 1994c; LAO, 1986). O planejamento de Brown combinou vestígios da sensibilidade progressista do início do século XX – buscando produzir a paz social por meio de antigas e novas instituições e técnicas de controle – com uma astúcia política do final do século XX – buscando converter o pânico moral em torno do crime em uma oportunidade que fez com que um eleitorado cético apoiasse o exercício, em vez da restrição, da expansão do estado (cf. L. M. Friedman, 1993).

Havia tantos processos contraditórios em curso naquele ano de transição de 1982 – desde o caduco estado de bem-estar social dos democratas ao regime de governo republicano baseado na oferta – que às vezes é difícil entender como todos eles coincidiram. Isso aumentou a distância entre o compromisso de Brown com o que havia se tornado, em lei, secundário (a reabilitação) e o objetivo principal consagrado no novo código penal. Sem a oposição do chefe do executivo no final do mandato, o legislativo deu ao CDC permissão para construir em uma escala maior do que Brown havia imaginado (Morain, 1994d). Brown havia financiado estudos de projetos prisionais a partir de fundos de reserva destinados pelo legislativo e iniciado a era da construção de novas instalações, aprovando uma expansão de US\$25 milhões na Instituição Correcional da Califórnia [*California Correctional Institution*], no sul do condado de Kern. Mas, em 1982, novos compromissos com o CDC começaram a surgir rapidamente e o departamento revisou sua previsão – propondo, pela primeira vez, várias grandes instalações *com expansão de capacidade* em vez de se concentrar na renovação e na substituição (LAO, 1986). Para atender às necessidades previstas pelo CDC, o legislativo de 1982 aprovou a implantação de novas instalações nos condados de Riverside, Los Angeles e San Diego. Naquele mesmo ano, o legislativo fez um apelo bem-

sucedido aos eleitores para que aprovassem US\$495 milhões em títulos da dívida municipal [*general obligation bonds*– GOB]<sup>82</sup> para a construção de novas prisões com base no argumento de que mais celas aumentariam a segurança pública e puniriam os malfeitores (Morain, 1994d).

Também em 1982, o legislativo reorganizou sua relação estatutária com o CDC e com o projeto de expansão prisional por meio da formação de uma nova entidade, a Comissão Legislativa Mista de Construção e Operações Prisionais [*Joint Legislative Committee on Prison Construction and Operations* – JLCPCO].<sup>83</sup> Mais tarde, o CDC se destacou entre todas as outras agências estaduais de duas maneiras. Em primeiro lugar, suas despesas de capital não seriam geridas pelo Gabinete de Serviços Gerais [*Office of General Services*], o que significou que suas práticas orçamentárias e licitatórias se diferenciaram dos antigos procedimentos para a construção de instalações físicas estatais. Com efeito, o CDC ficou explicitamente isento de um processo público de licitação e, em vez disso, foi autorizado a contratar trabalhos de consultores externos (BRC<sup>84</sup>, 1990; LAO, 1986).<sup>85</sup> A explicação para esse extremo desvio do procedimento convencional estava na nova função específica do CDC de construir, em alta velocidade, um grande número de instalações semelhantes, caras e altamente especializadas (entrevista com R. Bernard Orozco, 1995; Rudman e Berthelsen, 1991; BRC, 1990; LAO, 1986). Em segundo lugar, a criação da JLCPCO manteve as atividades ordinárias e extraordinárias do CDC sob rigoroso escrutínio e direcionamento dos representantes eleitos (Rudman e Berthelsen, 1991; LAO, 1986). Enquanto o CDC mantinha a expansão do sistema prisional à vista do público, exigia-se da JLCPCO realizar audiências *antes* do desembolso de fundos do Departamento de Finanças ou da implementação dos planos do CDC pelo Conselho de Obras Públicas do Estado da Califórnia [*California State Public Works Board* – SPWB] (BRC, 1990).

A vitória governamental de George Deukmejian, em 1982, completou a guinada à direita que a Califórnia havia começado sob o comando de Ronald Reagan na década de 1960. Deukmejian se utilizou, por exemplo, do acúmulo de ilegitimidades das revoltas fiscais para atacar o *status quo* – começando pelos alvos mais fracos, como as pessoas que recebem assistência social (cf.

Piven, 1992). Ele seguiu, em vez de liderar, a guerra fiscal, e no final do segundo ano consecutivo com bons registros de taxas de criminalidade decrescentes na Califórnia, propôs aumentos no orçamento para combater o crime, apelando para a insegurança dos eleitores. É mais do que irônico que ele tenha feito campanha contra o estado inchado, argumentando como o estado deveria crescer. O opositor de Deukmejian, Tom Bradley, tinha, como prefeito de Los Angeles, controlado com sucesso a parcela crescente do orçamento da cidade que a polícia de Los Angeles e o fundo de pensão dos bombeiros e da polícia haviam comandado por mais de uma década.<sup>86</sup> A polícia revidou fazendo campanha uniformizada para Deukmejian em todo o estado (Sonenshein, 1993). Deukmejian apreendeu a questão e usou a disputa de Los Angeles para projetar raça, crime e a necessidade de fortalecer o estado como uma questão única, alegando que o arrocho orçamentário da polícia de Los Angeles feito pelo prefeito afro-estadunidense só poderia ser o trabalho de um homem que pegava leve com o crime.

Uma vez que Deukmejian assumiu o cargo em 1983, o governo ampliou o novo plano prisional de Jerry Brown, mas abandonou a reabilitação como a finalidade das novas construções. Sendo agora a punição – sob a forma da “neutralização” – a racionalidade da prisão, o executivo, o legislativo e o CDC (todos os três parcialmente consolidados na JLCPCO) uniram forças para expandir a capacidade construtiva do estado para o encarceramento. Mas o estado ainda tinha dois problemas imediatos: primeiro, como melhor garantir potenciais prisioneiros e, segundo, como financiar as instalações para prendê-los. Para a solução do primeiro problema, o legislativo alterou a classificação de certos delitos – como invasão domiciliar (Rudman e Berthelsen, 1991) e violência doméstica (E. G. Hill, 1994) – para crimes que exigem penas de prisão após condenação. Da mesma maneira, as novas leis de drogas – inspiradas, em alguma medida, nas leis Rockefeller de condenação mínima obrigatória, de Nova York, promulgadas no início dos anos 1970 (Flateau, 1996; Miller, 1996) – também aumentaram a probabilidade de tempo de prisão para pessoas que anteriormente não estavam na mira da prisão (Rudman e Berthelsen, 1991). O legislativo autorizou ainda uma Força-Tarefa Estadual sobre Violência de Gangues Juvenis [*State Task Force on Youth Gang*

*Violence*] para estudar o que chamou de “terrorismo das ruas” – um tópico ao qual retornaremos. O Conselho de Penas Prisionais [*Board of Prison Terms*], que supervisiona os agentes responsáveis pela liberdade condicional, entrou em acordo com o legislativo e instruiu seus funcionários de campo a revogarem liberdades condicionais mais abundantemente – uma opção usada com moderação antes da nova era prisional; como resultado, a partir de 1983, as pessoas em liberdade condicional tiveram grande dificuldade em permanecer fora de custódia durante seu período de supervisão, com cerca de 70% sendo devolvidas à prisão por alguma parte desse tempo sem terem sido condenadas por novos crimes.<sup>87</sup>

Com essas medidas legais em vigor, o CDC aprofundou e ampliou o seu planejamento. A partir do Plano Diretor de Instalações [*Facilities Master Plan*], de 1983, o CDC identificou o déficit na disponibilidade de vagas como uma crise (LAO, 1986). Não surpreende que as estimativas de escassez de vagas do CDC variassem consideravelmente, nem que tendessem a subir. As estimativas variaram de 16.100 a 55.000 ao longo da década de 1980, até a alta histórica, em 1994, de 151.641, gerada pela lei “*three strikes*” e estimada para 1998 (SPWB, 1985, 1986a, 1987, 1991; LAO, 1986; CDC, 1993, 1994, 1996). Sob o comando do vice-diretor James Gomez, que se mudou da Divisão de Adultos e Famílias do Departamento de Serviços Sociais [*Department of Social Services Adult and Family Division*] para o CDC, em 1983, o departamento expandiu sua equipe de planejamento (de 3 para 118), aprimorou suas previsões e, de 1984 em diante, começou a produzir planos diretores quinquenais que combinavam habilidades técnicas de processamento matemático com um talento para enfatizar o drama inerente à “crise” (LAO, 1986).<sup>88</sup> A necessidade projetada caminhou em conjunto com a capacidade legal produzida pelo judiciário de manter as pessoas sob a custódia do CDC. Com o problema de identificação dos malfeitores parcialmente resolvido, a questão era como fazer para pagar por todas as novas vagas; e foram as novas vagas, em vez dos compromissos judiciais, que lideraram o crescimento do sistema.

## Capital para construção

Ainda que Sacramento já tivesse, com sucesso, persuadido os contribuintes a votarem na Lei de Títulos para Construção Prisional [*Prison Construction Bond Act*], de 1982, a maioria dos representantes eleitos, inspirados pela Proposição 13, receava pedir aos eleitores que aprovassem muitos títulos da dívida municipal [GOBs]. Os GOBs têm o estado da Califórnia como seu garantidor, e a Constituição estadual exige que qualquer dívida desse tipo seja aprovada pelo legislativo e ratificada pelo eleitorado (SPWB, 1985). Os GOBs também fornecem uma maneira de contornar a exigência constitucional do equilíbrio orçamentário, pois o serviço da dívida para títulos aprovados pelo eleitor é isento dessa regra (SPWB, 1985). O problema tornou-se como fazer para expandir um programa politicamente popular (prisões) sem esbarrar no limite politicamente contraditório da disposição dos contribuintes em usar seu próprio dinheiro para se defender de seus próprios medos.

Frederic Prager, da L. F. Rothschild, Unterberg, Towbin (LFRUT),<sup>89</sup> – uma das mais criativas e bem conectadas *underwriters* [subscritoras] do mundo das finanças municipais da Califórnia –, e seu novo associado Tom Dumphy, apresentaram um plano aprovado por um bloco de poder bipartidário, que incluía os democratas Jess Unruh (tesoureiro) e Willie Brown (Presidente da Câmara), o governador republicano George Deukmejian e os ativistas da expansão prisional no legislativo, liderados pelo senador do estado Robert Presley (Partido Republicano de Riverside) e pelo deputado Dick Robinson (Partido Republicano do Condado de Orange). Os capitalistas e os homens de estado criaram uma nova maneira de tomar dinheiro emprestado para as prisões a partir das capacidades já existentes de aumento das dívidas. O esquema envolveu o uso do título de receita de concessão [*lease revenue bond* – LRB<sup>90</sup>] para complementar a dívida dos GOBs.

O conhecimento e a experiência de Prager levaram a LFRUT a dominar o mercado privado de instalações universitárias da Califórnia. As instituições de ensino superior independentes e sem fins lucrativos do estado puderam contrair empréstimos nos mercados isentos de impostos para construir ou

renovar sua infraestrutura; para a Califórnia, essas dívidas constituem empréstimos “sem registro” ou “sem compromisso”, já que seu pagamento não depende de qualquer tributação ou de outra competência fiscal do estado (SPWB, 1985; Sbragia, 1996). Sob Prager, a LFRUT agregou os LRBs para as universidades privadas mais ricas e poderosas do estado – Stanford, a Universidade do Sul da Califórnia e o Instituto de Tecnologia da Califórnia. A empresa criativa também inventou a emissão de títulos bem-sucedidos para instituições com menor capacidade de endividamento, como a St. Mary's, Moraga, Cal Lutheran e a Universidade do Pacífico, de maneira que elas também puderam melhorar suas instalações. Entre 1981 e 1982, Prager trabalhou com a Associação de Faculdades e Universidades Independentes da Califórnia [*Association of Independent California Colleges and Universities – AICCU*] com o objetivo de emitir um título de receita inovador cujas receitas constituiriam um mercado de financiamento para empréstimos estudantis. Graças a um furo jornalístico no *Mercury News*, da cidade de San José (em 5 de setembro de 1982), os eleitores interpretaram incorretamente a ideia de que apenas instituições ricas (e, por inferência, estudantes ricos) tinham acesso a esses fundos públicos. O tesoureiro Unruh, mirando a reeleição naquele outono, exigiu que as instituições públicas fossem incluídas na negociação. O aumento das taxas de juros no início da década de 1980 dificultou a tomada de empréstimos por famílias de renda média no setor privado universitário, enquanto, ao mesmo tempo, o aumento da energia e outros custos elevaram as mensalidades (R. W. Gilmore, 1991). O acordo de empréstimo foi estendido a todos os alunos do estado; e Unruh usou o programa durante sua campanha para tranquilizar os 1,5 milhão de estudantes do estado e seus pais – supostos membros da classe votante – de que seu cargo estava cuidando de seus interesses.<sup>91</sup> Unruh, um político safo da velha guarda, sabia quando reduzir os fluxos do favorecimento público e fechou a torneira ao se deparar com uma economia ruim e um regime governamental transitório.

Prager trouxe Dumphy à LFRUT em 1983 para explorar seus talentos e conexões no governo da cidade; ele já havia sido um planejador no governo do prefeito de Los Angeles Tom Bradley e também servido como agente de liberdade juvenil assistida em Massachusetts no início de sua carreira

(Dumphy, 1996). Juntos, Prager e Dumphy trabalharam duro para desenvolver novos mercados para a dívida pública na Califórnia (cf. Sbragia, 1996). Devido à capacidade limitada da maioria das instituições em aumentar as mensalidades, o negócio das universidades privadas já começava a ficar escasso – exceto nas escolas mais ricas, a matrícula é a principal fonte de receita operacional para todos os gastos, incluindo auxílio estudantil e serviço da dívida (R. W. Gilmore, 1991). Eles foram os homens que fizeram o meio de campo entre o capital privado excedente disponível para investimento nos setores públicos e sem fins lucrativos e os escassos canais aprovados pelo estado, onde o capital poderia ser colocado para operar. O novo programa de construção prisional, em seus primeiros passos em 1983, constituiu uma excelente oportunidade de longo prazo para o investimento de capital. Os velhos e novos comandantes de Sacramento estavam prontos para se unir em prol do programa prisional, mas eles tinham que arrecadar muito mais dinheiro do que qualquer pessoa suficientemente corajosa ou imprudente fosse capaz de pedir aos eleitores.

Os títulos de receita de concessão eram a solução. Os LRBs são emitidos pelo SPWB, que foi fundado em 1946 para ajudar a amortecer a crise enquanto a Califórnia se ajustava à economia do pós-guerra (SPWB, 1985). Os LRBs mais comuns emitidos pelo SPWB destinam-se a empréstimos imobiliários para fazendeiros e veteranos de guerra, bem como a empréstimos para faculdades públicas, instalações universitárias e edifícios hospitalares. Em todos os casos, a execução da dívida é realizada por meio dos pagamentos dos mutuários não governamentais ou das taxas de utilização. Embora o SPWB esteja proibido de utilizar o estado da Califórnia como garantidor de última instância em qualquer situação, no caso da dívida pública para uso público, existe uma obrigação *moral* implícita de que o estado exercerá a devida diligência para evitar inadimplências (cf. Sbragia, 1996). A suspensão política da impossibilidade de usar a obrigação *moral* do estado para desenhar um cenário em que o SPWB e o CDC estivessem caracterizados como entidades que compravam, vendiam e faziam concessões de bens e direitos entre si foi um movimento arriscado, porém bem-sucedido (SPWB, 1985). Para os LRBs das prisões, a “receita” consistiu nas verbas do fundo geral autorizadas pelo

legislativo para o orçamento operacional anual do CDC, designadas no balanço do SPWB, que é o verdadeiro emissor da dívida, como “pagamentos de aluguel” (SPWB, 1985, 1986a, 1986b, 1987, 1990, 1991, 1993a, 1993b, 1993c, 1993d). Ao contrário das emissões de hipoteca, de ensino superior ou hospitalar, não há fluxo de receita, potencial ou real, sem cobrança de impostos.

O funcionamento econômico dos LRBs é quase idêntico ao dos GOBs prisionais; a maior diferença entre eles é política e está no escopo de aprovação necessário para se tomar emprestado grandes montantes. A desvantagem econômica é que os LRBs são ligeiramente mais caros que os GOBs precisamente porque os primeiros não têm como garantidor o poder de tributação do estado; para qualquer dívida, quanto maior o risco de inadimplência, mais elevados são os juros. No entanto, a fim de persuadir todos os membros do bloco de poder prisional a explorar a opção dos LRBs, Prager e Dumphy destacaram a única diferença econômica positiva – que é também, em grande parte, política. Os LRBs não precisam ser apresentados aos eleitores nas eleições gerais e, mediante aprovação do legislativo, podem ser organizados e emitidos com relativa rapidez a fim de maximizar as condições favoráveis do crédito, permitindo que o CDC construa prisões mais próximas do momento em que as instalações recebem a licitação e, portanto, evitando, em teoria, o aumento dos custos. Os capitalistas e os estadistas concordaram que o *trade-off* [troca] entre o custo dos juros ligeiramente mais altos e a disponibilidade de dinheiro mais rápida equilibraria a diferença econômica e forneceria um escudo político eficaz diante dos ativistas que se organizam contra os impostos.

Em menos de uma década, o montante da dívida do estado destinado ao projeto de construção prisional expandiu de US\$763 milhões para US\$4,9 bilhões – um aumento proporcional de 3,8% para 16,6% em relação a todas as finalidades da dívida total do estado (SPWB, 1985, 1993). Durante o mesmo período, o serviço da dívida do estado (despesa anual com o principal mais os juros) aumentou de 1% para 2,8% da renda *per capita* (California State Controller, 1996, p. 161).

A nova fonte de capital permitiu que o CDC seguisse a segunda das duas abordagens propostas por ele. A primeira delas, do final da década de 1970, centrou-se em manter as pessoas condenadas por crimes não violentos dentro de suas comunidades e fornecer programas de tratamento para cerca de 70% de todas as pessoas condenadas viciadas em álcool e drogas (BRC, 1990; LAO, 1986; PRCC, 1996). Já a segunda, a abordagem do estado de emergência, que começou a surgir em 1982–1983 (no primeiro ano de Gomez como vice-diretor de operações do CDC), buscava simplesmente construir o maior número possível de celas prisionais. A corrida final em torno dos contribuintes-eleitores, a fim de levantar o que acabou sendo mais de US\$2,5 bilhões em LRBs – somados aos quase US\$2,5 bilhões em GOBs –, foi, portanto, não apenas uma estratégia política de subterfúgio econômico, mas também uma estratégia de política social que colocou o estado da Califórnia em uma nova direção (SPWB 1985, 1986a, 1986b, 1987, 1990, 1991, 1993a, 1993b, 1993c, 1993d).

## **A escolha do local das prisões**

Para realizar o programa de expansão prisional, o estado precisava de espaço para construir as unidades.<sup>92</sup> A Califórnia adquire de uma a três seções de terra (de 259 a 777 hectares) para cada local aprovado. Para uma instalação comum construída a partir de 1982, os edifícios, pátios, estacionamentos, ruas, perímetro e cercas incorporam de 121 a 142 hectares.<sup>93</sup> Além disso, havia inicialmente uma certa preocupação de que a escolha da localização das prisões poderia se provar desafiadora, já que as comunidades teriam medo de tê-las em suas vizinhanças (BRC, 1990). Com as unidades prisionais constituindo usos da terra localmente indesejados [*locally unwanted land uses* – LULU] e altamente contestados e produzindo os dramas do “não em meu quintal” [*not in my back yard* – NIMBY], havia amplas evidências ao redor de todo o país de que essa escolha poderia ser difícil (veja, por exemplo, Lake, 1992, 1994; Krause, 1992; Sechrest, 1992; Carlson, 1988, 1992; Travis e Sheridan, 1983;

cf. Lake, 1992, 1994). Como resultado, a fim de acumular área suficiente para o desenvolvimento do projeto, o estado estava preparado para exercer seu direito de desapropriação e confisco das terras (LAO, 1986; State of California, 1990).

Em antecipação às futuras lutas contra a instalação das prisões, o legislativo determinou, num primeiro momento, que as novas prisões deveriam estar localizadas ao sul das Montanhas Tehachapi, de onde vinham, na época, 59% dos prisioneiros. O raciocínio era que aqueles que produziam os prisioneiros mereciam os LULUs. No entanto, logo depois, em 1982, o decreto regional foi revisado. Para substituir San Quentin (que nunca fechou), o legislativo aprovou novas unidades de segurança máxima contíguas à já ampliada Instituição Correcional da Califórnia em Tehachapi (um pequeno vale agrícola de grande altitude e produtor de grama no sul do condado de Kern). O legislativo também aprovou uma nova prisão hospitalar – a 45 minutos de carro a sudoeste de Sacramento – para complementar a já lotada e deteriorada prisão hospitalar de Vacaville (no Condado de Solano). De 1982 em diante, depois que o conhecimento dessas autorizações chegou aos círculos eleitorais dos legisladores, as delegações de ativistas comunitários passaram a questioná-los: “Mas e nós? Por que não aqui?”.

Em 1983, o CDC criou o Escritório de Localização Prisional [*Prison Siting Office*] sob a direção geral do Setor de Relações Governamentais e Comunitárias [*Government and Community Relations Branch*] do departamento. Uma disputa suja pelo local da instalação da prisão autorizada para o condado de Los Angeles forneceu o pano de fundo para o trabalho político e de marketing do Escritório de Localização. O legislativo havia escolhido um local na região leste de Los Angeles – o coração da cidade e da comunidade mexicana e chicana do condado. A caracterização de Los Angeles como um condado que produz criminosos mas reluta em assumir a responsabilidade de alojá-los teve um papel importante em toda a cartografia política do estado, especialmente nos subúrbios e nos vales do interior. Ao mesmo tempo, tanto o governador quanto o legislativo acreditaram que a promessa de empregos compensaria a hesitação de uma comunidade de cor da classe trabalhadora em ter uma prisão localizada nos seus arredores. O estado

foi surpreendido pela forte oposição política à prisão organizada por um padre católico ativista e pelas mães do bairro (“*Las Madres*”) nos projetos de habitação social da região (Pardo, 1998; Krier, 1986; Pulido, 1995b). O perigo político em impor a prisão à região leste de Los Angeles contra a vontade dos residentes da área residia no fato de que qualquer candidato eleito, democrata ou republicano, estava cada vez mais vulnerável ao poder de voto da então crescente população latina da Califórnia (Paddock, 1986). Ainda que tivesse prometido a instalação da prisão na cidade, o governador acabou recuando diante do potencial bloco político identitário apresentado pelos manifestantes. O proprietário da área vendeu o terreno para uma entidade não estatal (Paul Jacobs, 1986) – embora o projeto tenha sido oficialmente arquivado apenas um ano depois (Wolinsky, 1987).<sup>94</sup>

A batalha pela prisão em Los Angeles deu aos legisladores de outras regiões do estado a chance de expressar a vontade de seus eleitores de se ter uma prisão em seus arredores. E o Escritório de Localização Prisional ajudou enviando representantes – geralmente mulheres – para falar de forma tranquilizadora nas reuniões da cidade sobre os benefícios e custos associados a esse plano de construção. Um senso de justiça anti-Los Angeles, que acendeu uma noção quase patriótica de dever, mascarou a ânsia das delegações de pequenas cidades que vieram a Sacramento à procura de prisões para reviver suas economias isoladas e decadentes (Wolinsky, 1987). Fechamento de indústrias, demissões em massa e abandono de capital deixaram grandes extensões de terra disponíveis para novos empreendimentos. Ao contrário do folclore contemporâneo, as cidades onde as prisões foram instaladas, embora profundamente divididas por classe, não são todas comunidades anglo-estadunidenses, e, diferentemente do que ocorreu em Los Angeles, a oposição política à construção prisional era mais facilmente gerida por forças pró-prisão, auxiliadas pelas convincentes propagandas do CDC que prometiam empregos e outras facilidades. Em áreas predominantemente rurais com poucos empregadores, a oposição às prisões não teve pronta adesão. Em Avenal, Corcoran, Coalinga e Del Norte, por exemplo, a maior oposição veio daqueles que são material ou romanticamente dependentes da economia tradicional.<sup>95</sup> Ao mesmo tempo, com pouca ou nenhuma alternativa disponível para

aumentar a renda gerada pelo mercado imobiliário (tal como aluguéis), a maioria dos trabalhadores e os pequenos proprietários nas cidades, naquele momento e agora, se agarraram à crença, geralmente infundada, de que os benefícios de uma prisão superam seus efeitos negativos.

A concentração de novas prisões no Vale Central e ao longo do perímetro sul e sudeste do estado, desde Rock Mountain (ao sul do Condado de San Diego) a Blythe Valley (no Condado de Riverside), é o resultado da confluência de forças políticas e econômicas enraizadas no – e construídas sobre o – poder histórico da agricultura e do extrativismo no estado. Embora as atividades agrícolas e extrativistas representem cerca de apenas 3% da produção total do estado, esses setores, que movimentam por volta de US\$30 bilhões por ano, possuem grande poder em Sacramento. Isso acontece porque eles dominam os distritos e condados onde estão localizados e, assim, controlam, em parte por meio de contribuições substanciais às campanhas, muitos dos legisladores locais e dos governos municipais e dos condados (Walters, 1992; Don Mitchell, 1996; Pisani, 1984).

Em meio ao fiasco da prisão de Los Angeles, o Escritório de Localização Prisional do CDC determinou que as comunidades rurais seriam os locais mais facilmente manejados.<sup>96</sup> Os 259 a 777 hectares procurados para cada local não viriam, nas pequenas cidades, carregados de dispendiosa oposição política. Aquelas que eventualmente obtiveram sucesso em ter prisões instaladas em suas vizinhanças tinham delegações bem organizadas e quase nenhuma objeção ou exigência às propostas do CDC. Elas também tinham grandes proprietários de terras dispostos a vender hectares excedentes contíguos, os quais as cidades poderiam incorporar a fim de receber a sonhada colheita de subvenções estatais, impostos sobre vendas e outras rendas. Nós já vimos que, a partir de 1978, mais de 40.460 hectares de terras agrícolas irrigadas vinham abandonando a produção a cada ano; 18 das 24 novas prisões instaladas entre 1982 e 1998 foram (ou estão sendo) construídas sobre terras agrícolas que já haviam sido irrigadas no passado, e todas, exceto 4 das 24 novas prisões à época de sua implantação, se localizam fora dos cinturões de suburbanização, deslocando-se para os Vales Central e do interior.<sup>97</sup>

Parece contraditório que grandes e poderosos capitalistas, proprietários de terras, acostumados a ativar a capacidade do estado em projetos enormemente lucrativos, como os sistemas de fornecimento de água, renunciem a hectares em favor do estado. O que eles ganhavam com isso? Primeiro, eles vendem terras – muitas das vezes as piores e a um preço inflacionado que, de outra forma, estariam ociosas (CCPOA, [1996] sem data; BRC, 1990). Em segundo lugar, o estado traz melhorias às terras, e essas melhorias, juntamente a promessa de emprego, aumentam, no curto prazo, os valores das terras mais próximas. Esses dois objetivos foram resumidos por um ex-chefe da JLCPCO quando comentou sobre uma disputa entre o CDC e um lote cujos proprietários haviam estendido sorrateiramente as melhorias de infraestrutura da propriedade estatal – às custas do próprio estado – a uma parcela de terra contígua na qual pretendiam criar um shopping center: “Eles têm toda essa terra e estão tentando trazer as melhorias para poderem construir nela. É assim que eles esperam salvar a cidade”.<sup>98</sup>

O excedente de terra se conecta ao excedente de trabalho; como no passado, o capital rural externalizou ao estado, com sucesso, os custos associados às mudanças na produção. O crescimento prisional teve o efeito pretendido, embora raramente percebido, de fornecer empregos e, portanto, de complementar a renda das famílias trabalhadoras, que estariam, em tese, menos propensas a se organizar por empregos, salários mais altos ou por conquistas mais radicais como a reforma agrária, que só podem ser obtidas às custas do capital (Woods, 1998). Em vez disso, os que estão quase ou totalmente despossuídos (Jacqueline Jones, 1992) têm, neste caso, como em tantos outros, desviado suas demandas por benefícios do estado para dentro do estreito âmbito do crescimento prisional e das oportunidades a ele relacionadas.

## **Produzindo mais prisioneiros**

Enquanto os representantes eleitos lutavam pela promoção de novas leis, o estado iniciou novas rodadas de criminalização. A racionalidade dessas leis

estava, supostamente, na redução da violência nas comunidades. O meio era o endurecimento das penas ou o aumento da “neutralização” – com o intuito de evitar que as pessoas cometessem crimes ao mantê-las presas pelo maior tempo possível. O endurecimento das penas acrescenta quantidades fixas de tempo extra às penas já estabelecidas para determinados crimes. Ao inscrever especificidades na lei, o legislativo tirou do poder judiciário a responsabilidade de estabelecer uma maior variedade de penas. Legisladores de todo o espectro político, desde a direita de Robert Presley (Partido Republicano de Riverside) e Bill Jones (Partido Republicano de Fresno) ao centro de Jim Costa (Partido Democrata de Fresno) e à esquerda de Maxine Waters (Partido Democrata de Los Angeles), patrocinaram o endurecimento da legislação penal; quase todos patrocinaram alguma lei, criando, coletivamente, uma infinidade de novos crimes para os 58 promotores do estado julgarem.

O legislativo havia encomendado uma Força-Tarefa Estadual sobre Violência de Gangues Juvenis em 1984, cujas descobertas, relatadas ao legislativo em 1986, resultaram na Lei de Aplicação e Prevenção do Terrorismo nas Ruas [*Street Terrorism Enforcement and Prevention Act – STEP*], de 1988, que foi alterada posteriormente. Com essa lei, a Califórnia emitiu uma instrução orientando todas as agências policiais locais a identificar membros de gangues de rua e registrá-los em um banco de dados estadual. A lei endurece as penas impostas àqueles que o policiamento identificou como membros de gangues de rua.<sup>99</sup> Em futuros encontros com a justiça, as pessoas listadas enfrentam acusações adicionais com base em seu suposto status como membros das gangues. Assim, enquanto um não membro de gangue, preso por determinado crime, seria acusado apenas por esse crime, o membro de uma gangue seria acusado tanto pelo crime quanto por ser membro de gangue que havia cometido o crime. Após a condenação, a pena pelo crime original seria “endurecida” com a inclusão de um a cinco anos de tempo extra.

A descriminalização da posse de substâncias controladas na década de 1970 fez com que o número de pessoas presas com acusações ligadas às drogas despencasse (CDC, 1992, *Historical Trends*). A recriminalização das drogas, juntamente com as penas obrigatórias para drogas que não haviam sido descriminalizadas e para novas, como o crack, aumentou o encarceramento por

substâncias controladas durante a década de 1980. Enquanto, em 1977, os crimes por drogas representavam cerca de apenas 10% das novas entradas no CDC, em 1990, eles passaram para 34,2% (Rudman e Berthelsen, 1991; CDC, 1992, *Historical Trends*) – ainda que o uso de drogas tenha atingido o pico em 1978 e caído posteriormente (Tonry, 1995).

Além das novas leis desenhadas para o controle de drogas e gangues, o estado lançou uma grande campanha da lei “*three strikes*”. Embora, como na maioria das outras jurisdições nos Estados Unidos, a Califórnia tenha aumentado em muitos anos as penas para condenações repetidas, o legislativo aprovou a segunda “*three strikes*” do país em março de 1994, e uma iniciativa na votação de novembro daquele mesmo ano consolidou a lei como uma expressão da vontade do “povo” (Reynolds et al., 1996).<sup>100</sup> Escrita de forma mais abrangente do que qualquer lei similar nos Estados Unidos (John Clark et al., 1996), a versão da Califórnia inclui antecedentes não violentos entre as condenações elegíveis para a lei “*three strikes*”, não estabelece limitações etárias, temporais ou jurisdicionais sobre os antecedentes e permite que os promotores usem seu poder para oscilar [*to “wobble”*] diante das acusações, a fim de converter contravenções em crimes e, portanto, tornando-as passíveis de serem atingidas pela mesma lei.<sup>101</sup>

De 1980 em diante, o crime se tornou objetiva e subjetivamente diferente do que tinha sido antes da Lei de Condenação Uniforme e Determinada, de 1977, e da subsequente autorização, financiamento e escolha do local de instalação das novas prisões. Políticos de todas as raças e etnias consideraram membros de gangues, uso de drogas e atividades criminais corriqueiras parte de uma mesma praga social, que foi então usada para explicar tudo: de jovens rebeldes a homicídios no centro da cidade até a necessidade de mais prisões para isolar os malfeitores. A mídia amplificou a mensagem, dando à cobertura criminal o espaço de propaganda mais rentável (Hadjor, 1995; Males, 1996; Miller, 1996; Glassner, 2003). Os moradores do centro da cidade estavam, de fato, atrás de alívio dos terríveis distúrbios em suas comunidades, e eles, da mesma forma que suas contrapartes suburbanas, tendiam a aceitar as definições primárias do que era o crime e o que deveria ser feito a seu respeito – até que a

experiência direta da aplicação desigual da lei trouxe para o primeiro plano as questões sobre a real intenção da legislação (capítulo 5).

O legislativo e os eleitores que aprovaram as propostas deram aos promotores poderes antes reservados aos juízes – como a avaliação de fatores atenuantes ou a elegibilidade para programas preventivos para infratores (Tonry, 1995; Miller, 1996; Reynolds et al., 1996; para precedentes federais, consulte Baum, 1996). Embora os promotores pudessem decidir não exercer inteiramente seus novos poderes – e alguns assim o fizeram –, tais aplicadores da lei estavam em uma posição contraditória. Como representantes eleitos, esperava-se que promotores atuassem “contra” o crime e, se falhassem nessa missão, corriam o risco de serem depostos do cargo e de verem suas burocracias perderem terreno nas competições orçamentárias do condado.<sup>102</sup> As maiores jurisdições da Grande Los Angeles, especialmente o Condado de Los Angeles, abraçaram ardentemente as decisões legislativas e iniciaram campanhas vigorosas em favor do policiamento pagas por fundos estaduais e federais (Sengupta, 1992).<sup>103</sup> As forças policiais em todo o estado, desde as pequenas delegacias de xerifes rurais até a altamente capitalizada polícia de Los Angeles, cumpriram sistematicamente seus mandatos por meio do endurecimento da vigilância em bairros e indivíduos suspeitos de atividade extralegal (Sengupta, 1992).<sup>104</sup>

Ao concentrar poder por meio do uso de definições de status (gangue/não gangue; antecedente/sem antecedente) e de penas mínimas obrigatórias, as novas leis ampliaram e aprofundaram a capacidade da polícia, promotores e juízes de identificar, prender, acusar e condenar pessoas e mandá-las outra vez para a custódia do CDC. Na verdade, o legislativo embarcou num frenesi de produção de leis criminais, aprovando, a partir de 1988, mais de 100 – e, às vezes, até 200 – novas leis a cada ano, ficando acima da antiga produção, que variava de 20 a 25 leis e incluía alterações rotineiras de leis promulgadas pelo legislativo já existentes (Greenwood et al., 1994). Como resultado, a partir de 1994, o acúmulo tornou-se tão grande que era impossível limpar o calendário legislativo até o fim de cada mandato, e os subcomitês de direito criminal – dentro dos comitês judiciários em ambas as casas do legislativo – tornaram-se permanentes e regulares e passaram a lidar exclusivamente com a legislação

criminal. A legitimação do programa de expansão e operação prisional do departamento que mais crescia no estado dependeu diretamente do caminho percorrido pela legislação criminal e, assim, a criação desses novos comitês também produziu nichos de poder nas cadeiras das duas casas do legislativo (SPWB, 1985, 1993a, 1993b, 1993c, 1993d; LAO, 1986, 1996).

Afro-estadunidenses e latinos da classe trabalhadora – especialmente chicanos – experimentaram a criminalização mais intensa (Schiraldi e Godfrey, 1994), seguida por anglo-estadunidenses de baixa renda da cidade e do campo. Como podemos ver na tabela 4, anglo-estadunidenses dominavam a população prisional em 1977 e não perderam sua predominância até 1988. Nesse período, os números absolutos cresceram em todas as categorias – com o número total de encarcerados praticamente dobrando entre um intervalo e outro. Os prisioneiros afro-estadunidenses superaram todos os outros grupos em 1988, mas, em 1995, eles foram ultrapassados pelos latinos; no entanto, a população negra têm a maior taxa de encarceramento entre todos os grupos étnico-raciais na Califórnia, e, nesse sentido, também nos Estados Unidos (ver também Bonczar e Beck, 1997).

**TABELA 4**  
POPULAÇÃO DE PRISIONEIRO DO CDC POR RAÇA/ÉTNIA

Ano	Quantidade absoluta	Anglo-estadunidense (%)	Afro-estadunidense (%)	Latino (%)	Outros (%)
1977	19.623	43,0	34,0	21,0	2,0
1982	34.640	36,0	36,0	26,0	2,5
1988	76.171	30,8	37,1	27,8	4,3
1995	135.133	29,5	31,3	34,1	5,0
2000	162.000	29,4	31,0	34,8	4,8

Fontes: CDC, 1992, Tabela 4; CDC, *Characteristics of Population*, 1995, 2002.

A estrutura das novas leis, em convergência com a estrutura da crescente população excedente relativa [*relative surplus population*]<sup>105</sup> e do uso intensivo das leis criminais do estado na Grande Los Angeles, produziu uma mudança racial e étnica importante na população prisional. Los Angeles é o condado que mais encarcera. A maioria dos prisioneiros é de homens com baixa escolaridade

e no auge da vida: 88% têm entre 19 e 44 anos de idade. Menos de 45% se formaram no ensino médio ou sabiam ler ao final do ensino médio; 1 em cada 4 é analfabeto funcional. E, finalmente, a porcentagem de prisioneiros que estava trabalhando por 6 ou mais meses para o mesmo empregador imediatamente antes de serem levados sob custódia diminuiu de 54,5%, em 1982, para 44% em 2000 (CDC, *Characteristics of population*, anos variados).

Por trás da primeira e das subsequentes ondas de novas leis criminais residia uma contradição fundamental. Por um lado, a retórica política, produzida e reproduzida na mídia, concentrou-se na necessidade de leis e prisões para controlar a violência. “Crime” e “violência” pareciam idênticos. No entanto, como mostra a Tabela 5, houve uma mudança significativa entre os presos do CDC dentro da categoria de crimes que recebem pena máxima de prisão, deixando de ser preponderantes os crimes violentos, como em 1980, para se tornarem maioria, em 1995, os crimes não violentos. Mais especificamente, os crimes com pena máxima de prisão, responsáveis por mais da metade das prisões de 1995, eram crimes não violentos cometidos por pessoas doentes ou a partir de atividade ilegal de produção de renda: uso e venda de drogas, violação de domicílio, furto de veículos automotivos.

**TABELA 5**  
ENCARCERADOS DO CDC QUE RECEBERAM  
PENA COM TEMPO MÁXIMO DE PRISÃO (%)

Ano	Violência	Patrimônio	Drogas
1980	63,5	24,2	7,4
1995	41,8	25,3	26,4
2000	25,3	26,0	39,0

Fontes: CDC, 1992; CDC, *Characteristics of Population*, 1995, 2000.

O resultado dos primeiros dois anos da abrangente lei “*three strikes*” da Califórnia apresenta um quadro semelhante: no período de março de 1994 a janeiro de 1996, 15% dos crimes com pena máxima de prisão eram crimes violentos, 31% eram crimes relacionados às drogas e 41% eram crimes contra o patrimônio (n = 15.839) (Christopher Davis et al., 1996).

A população excedente relativa ganha relevância nesses números. Em 1996, 43% dos prisioneiros condenados pela terceira vez segundo a lei “*three strikes*” eram negros, 32,4% latinos e 24,6% anglo-estadunidenses. A intensificação deliberada da vigilância e da prisão em certas áreas, combinada com novos crimes de status [*crimes of status*], deposita o peso desses números em lugares específicos. O presidente da Força-Tarefa Estadual sobre Violência de Gangues Juvenis falou sobre a interrelação entre presunções de violência e as exigências da reprodução cotidiana quando escreveu: “estamos falando de bandidos jovens, perigosamente armados, bem organizados, traficantes de drogas e *motivados pelo lucro*, que estão envolvidos com crimes cruéis de homicídio, estupro, roubo, extorsão e sequestro *como um meio de subsistência*” (Philibosian, 1986, p. ix; grifo nosso). A correspondência entre as regiões que sofrem profundas reestruturações econômicas, elevadas taxas de desemprego e subemprego entre homens (cf. S. L. Myers, 1992) e vigilância intensiva da juventude pelo aparelho de justiça criminal do estado apresentam a população excedente relativa como o problema para o qual a prisão se tornou a solução do estado (ver também Males, 1999).

## **Industrializando a punição**

Como já deve estar evidente a essa altura, a capacidade estatal excedente não é uma coisa absoluta, mas sim uma qualidade que pode emergir de tempos em tempos como um resultado da diferença entre o que os estados podem fazer *tecnicamente* e o que eles podem fazer *politicamente*. A capacidade técnica não desaparece nem mesmo quando certas práticas perdem legitimidade aos olhos dos eleitores, dos capitalistas ou de outros interesses fundamentais. A ideia aqui não é que há burocratas ociosos em “*pause*” esperando que alguém aperte o “*play*”, mas, de maneira mais simplificada, que o poder não é uma coisa e, sim, uma relação baseada em atividades realmente existentes. Assim, a renovação da capacidade estatal excedente, ou seja, colocar em movimento o poder potencial do estado, está fundamentada em condições econômico-políticas contraditórias

– condições que, ao mesmo tempo, permitem e restringem. A promoção política bem-sucedida do medo do crime como o problema-chave e a legitimidade ideológica do estado dos Estados Unidos como a instituição responsável pela defesa em todos os níveis permitiram que a Califórnia agisse (cf. R. W. Gilmore, 2002a). O estado poderia construir prisões, mas não em qualquer lugar. O estado poderia tomar dinheiro emprestado, mas nem sempre abertamente. O estado poderia fazer batidas policiais nas pessoas que correspondem demograficamente àquelas expulsas dos mercados de trabalho reestruturados, mas não de forma homogênea em todos os lugares. Depois de vinte anos, US\$5 bilhões de dispêndio de capital e uma acumulação de 161.394 prisioneiros (em abril de 2004),<sup>106</sup> o CDC tornou-se o maior departamento do estado, com um orçamento superior a 8% do fundo geral anual – praticamente igual ao que a educação do ensino superior capta do fundo geral.

O rápido crescimento do CDC na década de 1980 – auxiliado pela cooperação da polícia, de conselhos municipais, de supervisores dos condados, de promotores distritais e de legisladores – gerou críticas de agências que tinham como foco a eficiência, e não a justiça. O CDC estava cumprindo o seu mandato da maneira mais eficiente em relação aos seus custos? As críticas não discutiam se o crime era, de fato, o problema social central para a ação do estado, nem se referiam ao declínio das taxas de criminalidade no pós-1980 – mesmo quando alegavam, incorretamente, que as prisões funcionavam. O relatório “O Novo Programa de Construção Prisional Intermediário” [*The New Prison Construction Program at Midstream*], de 1986, do Gabinete do Analista do Legislativo da Califórnia [*California Legislative Analyst's Office – LAO*], propôs a racionalização dos recursos do sistema de construção, licitação e projeto do CDC a fim de obter economia de custos e ter novas vagas disponíveis mesmo quando ocorressem os já esperados déficits. O relatório também criticou o planejamento e a produtividade do departamento cujas fragilidades, segundo o LAO, derivavam, em parte, de variáveis associadas a problemas de consultoria, localização e cronograma. O relatório revelou a dialética entre política e economia que moldou o programa de expansão prisional desde o início. Caracterizou o déficit de produtividade do

departamento como o resultado de um processo insuficientemente racionalizado e recomendou ao legislativo assumir a responsabilidade de mudar o conceito de ocupação do departamento para um de maior eficiência, baseado em “metas” (ou “aceleração”) – no fim das contas, legislando eficiência (LAO, 1986, p. 43–45).

O ano de 1990 viu uma grande virada na atmosfera política: os eleitores aprovaram um GOB para a construção de prisões em abril, mas derrotaram outro GOB prisional no novembro seguinte. Em 1990 e 1991, relatórios produzidos a partir do relatório do LAO, de 1986, sugeriram que o CDC poderia fazer um trabalho melhor de previsão dos tipos de prisioneiros que teria sob custódia e, portanto, trabalhar melhor para criar um orçamento para a expansão da capacidade. Como observado anteriormente, o CDC projetou, reiteradamente, um alto crescimento de prisioneiros de segurança máxima (nível IV) e, de acordo com a BRC (1990) e com Rudman e Berthelsen (que reportaram ao legislativo em 1991), consolidou-se a tendência de classificar aqueles sob custódia como de maior risco do que de fato são.<sup>107</sup> As vagas nível IV são as mais caras de construir; e os prisioneiros nível IV, devido à baixa proporção entre guardas e prisioneiros, são os mais caros de manter.

Em 1991, a Califórnia experimentou o que acabou sendo um declínio temporário no número de prisões que levam a condenações por crimes. Mas quando James Gomez, que havia assumido o posto de diretor do CDC no ano anterior, foi convidado por um repórter a comentar a notícia, ele expressou preocupação de que uma queda no número de prisioneiros em relação aos números previstos pudesse afetar negativamente o programa de construção do departamento (Hurst, 1991b). Crescimento e eficiência eram as principais medidas na visão desse burocrata de carreira, que havia sido contratado pelo departamento por sua experiência na gestão de grandes orçamentos e equipes e por suas habilidades de planejamento (SPWB, 1985). Os processos ideológicos e materiais em ação fizeram da resposta chocante de Gomez, em alguma medida, uma expressão de bom senso.

Embora a Califórnia estivesse mergulhada em sua pior recessão desde a Grande Depressão (Walker, 1995), o crime, em 1991, esteve à frente na maioria das pesquisas como a ansiedade pública número um – talvez por causa

do súbito aumento da violência após a vitória dos EUA no Golfo Pérsico (R. W. Gilmore, 2002a; Archer e Gartner, 1984). De fato, a recessão provocou um declínio temporário nas prisões. Isso aconteceu porque as forças policiais urbanas, sob restrições orçamentárias de emergência, decidiram não perseguir usuários de drogas e algumas outras categorias de pessoas suscetíveis à prisão (Hurst, 1991a, 1991b). A calma nas prisões, porém, não durou, e o policiamento, em 1992, intensificou uma vez mais a vigilância e as detenções por todo o estado motivadas pela repressão geral depois da revolta de Los Angeles em abril daquele ano (Mike Davis, 2007, 1993c). O CDC aumentou as previsões novamente e o legislativo aprovou US\$985 milhões em LRBs, que foram emitidas em 1993 (SPWB, 1993a, 1993b, 1993c, 1993d). De maneira consistente, de 1982 a 1996, o CDC teve de seis a dez novas prisões em algum estágio de planejamento, projeto ou construção, a um custo médio de um quarto de bilhão de dólares por estabelecimento.

O tamanho, o custo e a complexidade da construção e das operações do CDC levaram a uma nova rodada de estudos críticos publicados na primavera de 1996. A Revisão de Desempenho do Departamento de Finanças da Califórnia [*California Department of Finance – CDF*] chamou a atenção do departamento para o descuido nas linhas orçamentárias e para funções terceirizáveis, tal como a assistência médica, que poderiam ser internalizadas de forma mais eficiente e menos custosa pelo departamento dentro dos muros da prisão (CDF, 1996). O enorme orçamento operacional do CDC também era bastante flexível, e o departamento foi capaz de mover os custos entre os itens do documento durante um mesmo ano fiscal. Assim, os fundos destinados às despesas médicas dos prisioneiros podem ser usados para pagar as horas extras dos guardas quando estes escoltam os prisioneiros para tratamento em locais fora da prisão. Com o departamento seguindo a prática industrial da grande empresa nos Estados Unidos, demandando muitas horas extras em vez de expandir o tamanho da equipe que tem acesso à base de benefícios, as horas extras dos guardas constituíam um motivo geral de preocupação no relatório do CDF (CDF, 1996; cf. Harrison, 1994; David Gordon, 1996; Henwood, 1997). O CDF salientou que o pagamento do montante de horas trabalhadas aos guardas fixos que trabalham meia jornada (reservas) seria mais barato do

que as horas extras pagas aos guardas registrados com acesso aos benefícios (CDF, 1996). A questão das horas extras concentrou-se no custo dessas horas e no fracasso do CDC em planejar adequadamente as necessidades de pessoal.<sup>108</sup> A questão do planejamento era, para o CDF, um sinal de que o CDC, o departamento de controle do estado, estava ele próprio fora de controle e deveria requerer uma supervisão direta de alguma agência – como o CDF – que havia sido neutra nos 14 anos anteriores (CDF, 1996; LAO, 1986; cf. Gregory Hooks, 1991).

O segundo estudo crítico publicado em 1996, encomendado pela Universidade da Califórnia, coloca em foco a competição intraestatal que o crescimento do CDC produziu (Ashley e Ramey, 1996). O relatório demonstra como as agências rivais tentaram, por meio de críticas, posicionar-se no fluxo do CDC. David Ashley e Melvin Ramey, professores de engenharia civil e ambiental da UC Berkeley e da UC Davis, respectivamente, assumiram a questão da redução dos custos de capital. Como nos estudos anteriores, o *problema* central permaneceu o crime e sua mitigação por meio do aprisionamento, e a *solução* chamou a atenção para a relação custo/eficiência na sequência projeto-licitação-construção das prisões – em vez de fazer qualquer reavaliação, por exemplo, da relação entre crimes (antigos ou novos), educação e reincidência (Ashley e Ramey, 1996; cf. Rudman e Berthelsen, 1991). A força que está nas entrelinhas desse estudo reside na forma como a universidade se apresenta, por meio da sua sóbria faculdade de engenharia analítica, como uma instituição eminentemente eficiente. Certamente, a universidade vinha lutando para transformar sua imagem de um produto da Era Progressiva por meio do ativismo do estado de bem-estar social da Guerra Fria para a imagem de uma fábrica de conhecimento competitiva cada vez mais responsiva às forças de mercado (R. W. Gilmore, 1991).<sup>109</sup> Para esse fim, em 1995, os reitores da Universidade da Califórnia rejeitaram, formalmente, as ações afirmativas de professores, funcionários, estudantes e da administração dos nove *campi* da universidade, porque, na linguagem racialmente neutra do racismo, a ação afirmativa é um modo ineficiente (não mercadológico) de alocação de recursos. A competição lançada entre o CDC e todos os outros que dependem do fundo geral parece ter levado a universidade a criticar o CDC de

tal maneira que ela própria iria se tornar uma peça necessária no projeto do CDC, sendo, ao mesmo tempo, fornecedora de conhecimento sobre eficiência e quem libera fundos para outras atividades produtivas do estado.

As faculdades comunitárias abordaram a cooperação de forma mais direta do que a elitista Universidade da Califórnia. O número de candidatos a empregos de guarda prisional permaneceu alto durante as décadas de 1980 e 1990, com até 200 pessoas competindo para cada vaga de aprendiz. Para acirrar a disputa e aprimorar a especialização profissional na formação do guarda, o Sindicato dos Agentes Penitenciários da Califórnia [*California Correctional Peace Officers Association – CCPOA*], em conjunto com o CDC, determinou que, a partir de 1º de julho de 1995, os novos recrutas deveriam estar munidos ao menos de um diploma de grau de associado<sup>110</sup> aprovado em ciência correcional antes de se apresentarem ao treinamento básico na Unidade de Treinamento Richard McGee do departamento. Diante do novo mercado de trabalho das novas prisões, as faculdades comunitárias de todo o estado, tal como a West Hills College, em Coalinga, instituíram programas de *A.S. degree* com o objetivo explícito de preparar novos candidatos para a designação de aprendizes e de dar formação aos guardas que já ocupavam os cargos, tornando-os elegíveis para aumentos salariais e promoções após a conclusão do programa (West Hills Community College District, 1996). As faculdades esperavam que, além de aumentar as matrículas, o programa daria aos moradores locais uma maior chance de preencher uma das melhores vagas de carreira da classe trabalhadora do estado. Elas também forneceram orientação básica para todos os novos guardas e algum treinamento para os reservas (guardas fixos de meia jornada); para todas as matrículas, eles cobravam o fundo geral do estado de acordo com a frequência média diária [*average daily attendance – ADA*], tal como fariam com qualquer outro programa acadêmico (West Hills Community College District, 1996; LAO, 1996).<sup>111</sup>

O novo requisito de formação para guardas, com um currículo já pre-determinado, ilustra tendências do próspero sistema de punição do estado: especializar e centralizar funções e pessoal (cf. Chandler, 1990). A profissionalização e a especialização técnica no setor governamental não são novas, tendo evoluído, ao longo de várias gerações, do movimento dos

progressistas para tornar o estado ao mesmo tempo imune à corrupção e mais ativo na vida cotidiana das pessoas (ver, por exemplo, G. E. Gilmore, 1996; Linda Gordon, 1994; Hooks, 1991) e da necessidade do capital em espriar os custos do desenvolvimento de infraestrutura produtiva e do controle de trabalho para o maior número possível de bolsos e orçamentos (O'Connor, 1977; Piven e Cloward, 1971; Woods, 1998). Vimos que o legislativo estabeleceu comitês permanentes para analisar as leis criminais que vinham se multiplicando. Além disso, depois de 1993, com o objetivo de tornar as jurisdições mais uniformes, eficientes e econômicas, o legislativo caminhou lentamente na direção da racionalização e unificação do sistema judicial do estado (LAO, 1993, 1996).

À maneira de uma empresa industrial moderna (Chandler, 1990), o CDC abraçou ainda mais o caminho em direção à centralização e especialização funcional ao estabelecer um departamento de capital financeiro interno liderado por Tom Dumphy, o subscritor que ajudou a conceber a solução do LRB para a política de emissão de dívida. A nomeação de Dumphy respondeu às alegações de ineficiência com um especialista em gestão de pessoal, que poderia guiar a estrutura e a venda de LRB ou GOB e permitir que o CDC emitisse títulos competitivos em vez de negociados. A mudança ocorreu em um momento em que a diferença entre os custos negociados e competitivos dos títulos, embora ainda mensuráveis, havia caído (Simonsen e Robbins, 1996). No entanto, o principal argumento para a criação do departamento foi a previsão do CDC, que continuou a projetar, para a primeira década do século XXI, fortes déficits na capacidade prisional (CDC, 1996; LAO, 1996). O “intermediário” no título do relatório de 1986 do LAO parece ter sido uma metáfora de movimento, com o CDC estando sempre na metade do caminho para concluir seu projeto.<sup>112</sup>

**Os porcos engordam, mas  
os suínos vão para o abate<sup>113</sup>**

No verão de 1996, blocos de poder rivais encenaram um duelo em Sacramento, a capital do estado. De um lado, estavam o governador do estado, Pete Wilson, o diretor do CDC, James Gomez, e o presidente da CCPOA, Don Novey, que buscavam emitir US\$1,6 bilhão em LRBs para a construção de seis novas prisões. O outro bloco, liderado pelos poderosos senadores democratas do estado, Bill Lockyer (Hayward) e Dan Boatwright (Contra Costa), havia rejeitado o pedido do CDC anteriormente aprovado pelo governador e promovido pelo CCPOA.

Na esteira das análises de desempenho profundamente críticas feitas pelo CDF e pela Universidade da Califórnia, o *Los Angeles Times* deu um furo de reportagem sobre o extraordinário número de prisioneiros mortos a tiros por guardas em Corcoran, uma das duas novas unidades de segurança máxima do estado. Uma investigação tão inesperada, intensa e desfavorável intrigou o diretor do CDC. Durante grande parte dos quinze anos anteriores, o CDC havia sido o departamento que mais crescia na Califórnia, com um orçamento operacional que chegou a quase 10% do fundo geral do estado. O projeto de construção prisional do CDC foi, de acordo com diversos analistas, o maior do mundo. Os estrategistas imaginaram empacotar o sucesso do projeto, da engenharia e dos contratos que surgiu da experiência de construir quase duas dúzias de novos complexos do porte de pequenas cidades e vender o plano prisional da Califórnia para o resto dos Estados Unidos e para o exterior.

O diretor do CDC, James Gomez, perguntou ao seu chefe político, o senador Boatwright, então presidente da JLCPCO, o que o departamento poderia estar fazendo de errado para atrair, tão repentinamente, tanta atenção negativa – depois de muitos anos sendo a agência queridinha do estado. De acordo com uma testemunha ocular, o senador respondeu, com sua fala árida e arrastada, típica do Arkansas: “Ah, Jim! Cê num sabe? Os porcos engordam, mas os suínos vão para o abate!” (R. Bernard Orozco, entrevista, julho de 1996).

Mas o suíno já tinha engordado o suficiente? Os excedentes acumulados na Califórnia, combinados com a necessidade do estado em se legitimar diante da profunda desaprovação dos eleitores expressa pela questão fiscal, permitiram que o CDC se expandisse até se tornar o maior departamento do governo

estadual. Como no resto dos Estados Unidos, o crime se estabeleceu de forma contundente como um problema permanente, para o qual a solução é a proliferação contínua de leis, tribunais, juízes, oficiais de justiça, policiais, tecnologias de vigilância, helicópteros e outros mecanismos da guerra doméstica, incluindo, é claro, prisões. E, no entanto, como Dan Boatwright mostrou para o desalentado James Gomez, algo que ficou tão grande quanto o CDC, mais cedo ou mais tarde, encontraria um limite para o crescimento. Por quê? Ao menos teoricamente, pelo fato de que os retornos variáveis do investimento – em legitimidade, segurança, em garantir os votos dos eleitores do Vale Central, as economias locais ou as contribuições dos grandes fazendeiros – diminuiriam para uma margem que não mais cobriria os custos.

Os combatentes que se alinharam em lados opostos desse duelo em Sacramento representavam diferentes perspectivas sobre o futuro da engorda do suíno do CDC. Alguns pensavam que se deveria reproduzir pequenas versões do CDC, em níveis menores, em todo o estado. Outros achavam que ele deveria ser vendido enquanto o mercado para suínos estava bom. E outros ainda pensavam que ele deveria crescer o máximo que pudesse. Como decidir? Aqueles que preferiram colocar o GOB nas urnas de votação queriam que os eleitores lhes dissessem o que fazer. Os opositores desse plano insistiam que os eleitores já haviam falado repetidas vezes e empoderado o estado, inequivocamente, a determinar o caminho correto.

Bill Lockyer e Dan Boatwright estavam determinados a testar a legitimidade do CDC (e a deles próprios), colocando a primeira GOB prisional em seis anos nas urnas da votação de novembro de 1996. Don Novey e seu sindicato, o CCPOA, alinhado com o governador Pete Wilson, temiam que, se os eleitores dissessem “não”, o programa de expansão prisional ficaria prejudicado, pois poucos legisladores seriam corajosos o suficiente para aprovar um LRB imediatamente após um referendo que recusasse a dívida prisional. Wilson decidiu não lutar contra Lockyer e Boatwright, Gomez começou a procurar um novo emprego, e o CCPOA, um dos maiores doadores políticos do estado, divulgou um relatório de 400 páginas sobre a maneira mais eficiente de construir e equipar novas unidades, endossado por depoimentos de

associações de vítimas, financiadas pelo CCPOA, pela Associação Nacional do Rifle [*National Rifle Association*] e por outros especialistas de todo o país.<sup>114</sup>

Lockyer formou o Comitê da Conferência pela Reforma Prisional (da Califórnia) [(*California*) *Prison Reform Conference Committee* – PRCC], um comitê bipartidário e bicameral, para descobrir como Sacramento poderia se libertar da responsabilidade primária pela punição (PRCC, 1996). No cenário que Lockyer propôs, “reforma” significava racionalizar e estender ainda mais o sistema, preenchendo as lacunas entre as casas e ruas de onde vêm os prisioneiros e as grades estaduais onde eles cumprem pena, com uma mistura de estruturas e programas de tratamento, punição, custódia e vigilância de base comunitária e do condado (PRCC, 1996). A integração vertical prevista no plano de reforma devolveu a responsabilidade de lidar com certos tipos de condenações rotineiramente vinculadas a crimes graves no CDC, como as relacionadas às drogas, à aplicação da lei local, com a promessa de que Sacramento pagaria a conta, pelo menos no início.<sup>115</sup> O custo médio diário do CDC em manter um prisioneiro no sistema girava em torno de US\$59; Lockyer pretendia dar esse valor às jurisdições locais e dos condados que trouxessem planos para lidar com pessoas que pudessem ser supervisionadas fora das unidades do CDC. Havia um incentivo; jurisdições bem-sucedidas não precisariam gastar os US\$59 por prisioneiro retido. Assim, se um prisioneiro fosse condenado a um programa de testes de drogas e reportes diários a um custo de US\$12 por dia para funcionários, equipamentos e instalações, a jurisdição poderia ficar com a diferença e usá-la para qualquer necessidade que a aplicação da lei pudesse ter (PRCC, 1996).<sup>116</sup>

Embora o plano de Lockyer parecesse prometer o fim da expansão sem-fim de celas de prisões, ele ainda dependia das previsões de um número sempre crescente de criminosos elegíveis para o confinamento. O plano também previa a construção de mais duas unidades estatais (E. G. Hill, 1996, em PRCC, 1996). Ele também revisou, em nível estadual, as formas e os meios pelos quais os programas federais, desde o estado de bem-estar social ao controle criminal, estão sendo empurrados para baixo na escala política e anexados a fundos de curto prazo. No caso do crime, as conexões legais, fiscais e programáticas formam uma armadura de criminalização inviolável em todos os cenários

concebíveis do futuro. Em outras palavras, nessa conjuntura, o excedente e a crise ressurgiram sob a forma, de um lado, de muitos prisioneiros – produto dos excedentes anteriores – e, de outro, de uma mudança de sentido da contínua legitimação do CDC em expandir, em vez de simplesmente refinar, as tecnologias de encarceramento.

Para Dan Boatwright, que estava em fim de mandato no Senado no final de 1996, e também para outros conservadores fiscais no legislativo, a privatização era o caminho adequado a seguir. Em abril de 1996, o Senado realizou audiências sobre o SB 2156, um projeto de lei para estabelecer uma “Comissão de Privatização de Unidades Correcionais” [*Correctional Facilities Privatization Commission*], que venderia títulos para construir prisões privadas e alugar espaço privado para prisioneiros (SB 2156, 16 de abril de 1996). Entre os que apoiavam a privatização estavam os representantes das maiores operadoras prisionais dos Estados Unidos no setor privado: Wackenhut e Corrections Corporation of America, ambas as quais contrataram ex-funcionários do estado para fazer *lobby* em Sacramento (Morain, 1994c). Quando o projeto de lei chegou ao plenário do Senado no fim da primavera, ele não passou, pois, de acordo com um observador, os “republicanos não estavam alinhados” – talvez porque o CCPOA tivesse registrado sua oposição inalterável à privatização.<sup>117</sup> O CCPOA temia, com razão, que, se o setor privado entrasse, os novos guardas seriam trabalhadores não sindicalizados e com baixos salários, como é o caso em toda a indústria de segurança privada (Greene, 2001; cf. Christie, 1998).

Os guardas publicaram seu próprio plano, intitulado *Meeting the Challenge of Affordable Prisons: A Plan to Reduce the Cost of Building and Operating California Prisons to Ensure Incarceration of Violent and Habitual Offenders without Bankrupting Taxpayers* [Enfrentando o desafio das prisões a preços acessíveis: um plano para reduzir o custo de construção e operação das prisões da Califórnia para garantir o encarceramento de infratores violentos e reincidentes sem a falência dos contribuintes] (CCPOA, [1996] sem data). O longo título do relatório conseguiu condensar, sobre uma capa vermelha brilhante, todas as palavras-chave do debate *mainstream* sobre as prisões. O plano do CCPOA era construir “megaprisões”<sup>118</sup> que comportassem, cada

uma, 20.000 pessoas – frente às atuais 2.500 a 6.000 pessoas. As megaprisões seriam construídas onde já havia prisões – em lugares como Delano e Corcoran –, criando distritos intensivos (dos quais já existem vários, embora nenhum tão grande quanto esses propostos). Os prisioneiros fariam grande parte da construção, economizando, assim, os custos do trabalho. E, finalmente, em nome da eficiência fiscal, o estado continuaria a financiar prisões usando LRBs (CCPOA, [1996] sem data).

## Conclusão

A Califórnia começou a desmoronar durante a recessão mundial de 1973–1975. Depois de um falso *boom* no final da década de 1970, alimentado por gastos federais que criaram empregos nas indústrias militar e aeroespacial e também nas comunidades, a Califórnia entrou em uma nova fase de reestruturação política e econômica no início dos anos 1980, período em que a divisão entre ricos e pobres se aprofundou e se ampliou. Ao mesmo tempo em que os lucros aumentavam, a necessidade do capital de novas injeções de dólares para investimento era cada vez mais atendida por meio dos ganhos retidos. Às profundas reduções dos empregos urbanos bem remunerados, que empregavam homens de cor com baixa escolaridade – especialmente afro-estadunidenses e chicanos – se somaram as mudanças nos processos industriais rurais e uma longa seca. Essas forças produziram excedentes de capital, terra e trabalho, que o estado, sofrendo um período prolongado de deslegitimação manifestado nas revoltas dos contribuintes, não pôde colocar de volta em funcionamento sob a égide do decadente keynesianismo militar (cf. Hall e Schwarz, 1988). No entanto, ao renovar e tornar “crítica a atividade já existente” (Gramsci, 1999, p. 101), os blocos de poder em Sacramento e em outros lugares da Califórnia reuniram esses excedentes – juntando-os com a capacidade agressiva de ação do estado – e embarcaram no maior programa de construção de prisões da história mundial.

O que aconteceu com cada componente, cada excedente nesta história? Suas crises foram resolvidas? Os capitalistas financeiros conseguiram o que queriam ao emitirem US\$5 bilhões em títulos para a construção de novas prisões, tendo ainda mais emissões na gaveta; mesmo não ganhando mais dinheiro do que se tivessem levantado os fundos precisamente pelos mesmos meios para construir escolas, parques ou qualquer coisa do tipo, a capacidade do estado em emitir dívida estava circunscrita por categorias que se justificavam à medida que (e através das quais) o papel do governo mudava. Os proprietários de terras concentrados nos condados agrícolas se livraram da área excedente e trouxeram o estado como empregador e subsidiador do governo local. O trabalho permaneceu separado por raça, região e renda, ao passo que os “contribuintes”, que são, em sua maioria, trabalhadores, usaram inconsistentemente o poder das urnas – às vezes, mas nem sempre, contra “comunidades estagnadas” (Jacqueline Jones, 1992) de pessoas brancas e de cor, desempregadas e subempregadas, que têm o maior risco de passar algum tempo na prisão. As mudanças dos eleitores sugerem que mesmo o medo alimentado por políticos e pela mídia incorpora contradições, especialmente quando a expansão prisional e do crime atinge mais e mais famílias que antes se acreditavam imunes. Os novos blocos de poder alcançaram legitimidade total e inquestionável?<sup>119</sup> A resposta está nos tipos de práticas que essa operacionalização da capacidade do estado produziu.

A JLCPCO foi dissolvida em novembro de 2003. No entanto, não há fim à vista para os elaborados, caros e constantemente multiplicados aparelhos de coerção e controle desenvolvidos em harmonia com as, e às vezes pelos fabricantes das, armas de destruição produzidas para as guerras, frias e quentes, ao longo do século XX (cf. Bartov, 1996; Guérin, 1994).<sup>120</sup>

