

Um Guia Realista para a Reforma Prisional na América Latina

***Roger Matthews
(2011)**

(tradução de António Pedro Soares)

*** Roger Matthews é professor de criminologia na London South Bank University**

Uma história breve dos sistemas prisionais na América Latina

O sistema penitenciário foi introduzido em muitos países da América Latina no período entre meados do século XIX e princípio do século XX. No período de um século, o Brasil (1834) e o Chile (1834) fizeram os primeiros planos de construção de penitenciárias. Os últimos países a introduzir sistemas prisionais foram a Colômbia (1934) e Cuba (1939). Algumas das prisões, como as de Lima no Peru (1862) e a penitenciária de Quito no Equador (1875) foram construídas segundo o modelo panóptico de Jeremy Bentham. A penitenciária de Buenos Aires, construída em 1877, por exemplo, adoptou o desenho radial, que se veio a tornar dominante na região.[1.](#)

A prisão era vista como um contributo para a modernização das formas de punição. Oferecia à elite uma nova forma de dar resposta aos problemas sociais e urbanos emergentes. Porém, a prisão apareceu na Europa e nos EUA como parte integrante de um sistema de disciplina requerida pelo capitalismo industrial.[2.](#) A disciplina pelo trabalho era um aspecto central da prisão moderna, mas a América latina do século XIX não era industrializada e era sim constituída por economias rurais. A disciplina prisional era, pois, menos relevante na América Latina e, por isso, a experiência penitenciária começou a ser vista como anacrónica. As prisões tornaram-se rapidamente mais lugares de confinamento e detenção do que centros de ressocialização e reabilitação.

Várias prisões que começaram por ser símbolos de progresso tornaram-se, com o tempo, alvos de crescente número de críticas. O encarceramento passou a ser visto como um fracasso no que toca à redenção e ressocialização dos delinquentes, ao mesmo tempo que diferentes tipos de delinquentes, como homens, mulheres e crianças, ficavam presos juntos.

A ideologia positivista dos penalistas do século XIX identificou tipos criminais e desenvolveu as técnicas de ressocialização sobretudo através do silêncio reflexivo e, numa menor medida, o trabalho e a educação. Ao mesmo tempo que se desenvolviam os tratamentos disciplinares e ressocializadores em alguns países, como o México e a Costa Rica, durante o século XX, mantinham-se as práticas de castigos corporais e de pena capital no quadro de sistemas de justiça privada e dependente dos poderes fácticos. A introdução da prisão penitenciária foi mencionada como uma “modernização tradicional” que em vez de transformar as ideias estabelecidas sobre a dependência pessoal e social, as reforçou e consolidou.

Em todos os países cujo sistema de justiça se baseia no processo inquisitorial há sempre a tendência para as prisões se tornarem instituições de retenção para os que esperam julgamento ou uma decisão judicial. De facto, na América Latina uma grande proporção da população prisional não é de condenados. Mais do que uma “punição medida por tempo” para a maioria da população – como acontece na Europa e nos EUA – muitas prisões na América Latina serviram como instituições de incapacitação e contenção. Portanto, cada vez houve menos atenção à reabilitação, o que, por sua vez, gerou uma desilusão grande sobre as potencialidades das prisões para ressocializar os indivíduos e melhorar a segurança pública.

Como a América Latina não passou o período de industrialização capitalista como muito dos países ocidentais da Europa, também não viveu o advento do fordismo e o desenvolvimento do capitalismo social da mesma maneira. O capitalismo social em muitos países europeus e na América do Norte trouxe o que foi descrito como “sanção social” que se apresenta como uma sanção “inclusiva” cumprida junta da comunidade, de um lado, e o encarceramento do outro lado. A ausência relativa das sanções comunitárias na América Latina deram grande ênfase à prisão como forma de regulação, embora a prisão fosse vista, como em muitos outros países, como uma instituição problemática,

Se não servir para mais nada, ter em conta o desenvolvimento singular e desigual dos sistemas penitenciários na América Latina serve para não perder de vista que a discussão dos regimes prisionais deve ser contextualizada na história social dos diferentes países, em vez de vista a partir dos quadros conceptuais e de desenvolvimento da Europa e América do Norte.

As políticas de encarceramento

É muitas vezes dito que a prisão não dá votos. Isto é, o encarceramento é frequentemente visto como um tópico fora da política, para o qual é difícil mobilizar apoio público para melhorar e reformar as prisões. Ao contrário, a educação e a saúde são tópicos muito mais seguros para quem faz campanha. Já que são muito mais próximos dos interesses do público respeitador das leis.

Contudo, é cada vez mais reconhecido que prisões desumanas, fora da lei e falhadas têm efeitos negativos não apenas nos prisioneiros mas também nas comunidades e até na imagem do país e da sua liderança política. Partidos políticos que admitem a ocorrência de abusos e violação dos direitos humanos sem os investigar mostram-se fracos e sem compaixão. A incapacidade para gerir um sistema prisional profissionalmente bem organizado é visto tanto nacional como internacionalmente como sinal de má gestão. Por seu turno isso reflectir-se-á na imagem do país aos olhos do mundo.

Investigações levadas a cabo em diversos países ocidentais revelam que o público em geral quer ao mesmo tempo a punição e a reabilitação dos delinquentes.⁴ Não querem que as pessoas que saem das cadeias sejam outra vez uma ameaça para a comunidade, como quando entraram. A maioria dos presos terá de sair das prisões, nalguma altura e a maioria irá voltar para a sua residência, em bairros pobres. Tais bairros conhecem altas taxas de criminalidade e já têm problemas que cheguem. Descarregar milhares de prisioneiros traumatizados pela experiência do encarceramento e ainda mais marginalizados do ponto de vista económico, não parece senão criar mais encargos a comunidades já depauperadas.

Portanto, quem vive perto dessas comunidades tem um forte interesse em investir no sucesso do tratamento penitenciário. Então, um partido político que ofereça aos eleitores um sistema prisional mais eficaz e que faça menos danos pode atrair

mais votos e um apoio considerável. A reforma prisional é, na América latina, sem dúvida, um desafio, mas um governo que mostre capacidade para tratar do assunto será visto como progressivo e determinado.

Há quem argumente que admitir prisões com brutais regimes repressivos é sinal de força e que melhorar as condições de vidas dos presos é sinal de fraqueza. De facto o contrário é que é a verdade. Não é grande obra manter prisões que não servem para nada, enquanto desenhar e gerir prisões de uma maneira profissional será tido como um feito social e serve para aumentar a legitimidade política de quem o faça.

Há muitas referências à corrupção na América Latina em muitas áreas da vida social e política, incluindo no sistema criminal. Porém, as referências continuadas à corrupção são frequentemente desculpas para não se fazer nada e serve para fomentar o derrotismo. A corrupção é um cancro e como qualquer doença pode ser combatida. Mesmo onde a corrupção é notória há sempre políticos decentes e responsáveis que querem promover mudanças progressivas e efectivas. É frequentemente necessário fazer alianças com pessoas e instituições confiáveis que, em primeira instância, não trabalham sem terem interesse directo no assunto, mas que têm um desejo genuíno de melhorar o bem estar das pessoas que representam.

Não se trata de ficar entusiasmado e demasiado optimista. A reforma das prisões na América latina é, no mínimo, um desafio. As mudanças raramente são rápidas. No caso das prisões isso demorará muitos anos e muito empenho e trabalho duro. Todavia, as experiências recentes do Japão e da Rússia mostram que mudanças substanciais são possíveis em períodos de tempo razoáveis, embora os problemas não acabem.[4.](#)

O objetivo deste guia sobre a Reforma Prisional

Este trabalho centra-se sobre a reforma das *prisões* e não sobre a reforma *penal*. Frequentemente a discussão sobre a reforma penal concentra-se sobre o exame do processo judicial e a selecção de pessoas para serem presas. Trata-se de um processo importante que reclama reflexão separada e detalhada. Mas neste caso tratar-se-á da prisão em si mesma. Em parte porque a experiência mostra que a reforma penal é normalmente um processo longo e incerto e porque há uma necessidade de tratar situações urgentes mas frequentes durante o encarceramento.

A parte do processo judicial que será considerada será a que possa dizer respeito aqueles que já estão presos. Tal opção será tomada principalmente no que se refere ao problema da sobrelotação das prisões. Portanto, ver-se-á o que pode ser feito no momento para a reforma das prisões, visto que é preciso urgentemente desenvolver políticas que tornem essas instituições menos destrutivas e mais construtivas.

Do mesmo modo, este guia não versará sobre o mal afamado tema do desenvolvimento das assim chamadas “alternativas à prisão”. Bastará dizer que se demonstrou que as “alternativas à prisão” são uma panaceia e em muitos casos a introdução de novas “alternativas” acaba por ser uma “alternativa” às já existentes alternativas em vez de alternativas à prisão. Muitos estudiosos notaram haver sempre o risco de “alargamento da rede” como resultado da introdução de novas alternativas à custódia.[5.](#)

Para desenvolver um programa de reforma das prisões este guia adopta a perspectiva do realismo crítico.[6](#) Distinta de outras abordagens críticas da reforma prisional – o abolicionismo e o reducionismo. Os abolicionistas, por defenderem a abolição das penas de prisão, são geralmente cépticos quanto a envolver-se em

reformas prisionais. Entendem que ao fazer melhoramentos operacionais nas prisões estejam a relegitimar e perpetuar a sua existência. Os reducionistas, por outro lado, concentram as suas atenções em reduzir o número de presos.⁶ Porém, não há meio de calcular quantas pessoas *deveriam* estar nas prisões. Para os realistas a reforma prisional é mais do que um jogo de números. É uma questão de saber quem deve ir para a prisão, com que finalidade e por quanto tempo.

Uma abordagem realista deve também ser distinta das abordagens administrativistas, que estão sobretudo preocupadas como uma gestão mais eficiente das prisões. O realismo crítico vai além da gestão prisional e integra questões dos direitos humanos e a procura da justiça social. O objectivo é fazer isto em benefício da comunidade e em particular dos grupos sociais mais desfavorecidos. Trata-se, portanto, não apenas de trazer críticas negativas à prisão mas antes de desenvolver uma abordagem à reforma penal que possa ligar-se social e politicamente à população relevante e, em particular, produzir uma referência para governos progressivos e políticas públicas.

Desenvolver um enquadramento para a Reforma Prisional

Abaixo está uma lista de objectivos pensados para organizar linhas mestras de orientação para o envolvimento realizável e progressivo em reformas prisionais. Não há uma ordem neste dez objectivos e não é absolutamente necessário atingir todos os objectivos para melhorar um sistema prisional, mas há benefícios cruzados se se atingirem alguns destes objectivos em campos do âmbito de outros de entre eles. A concretização de todos estes objectivos será difícil de realizar. Mas realizações mesmo que só parciais deverão produzir resultados práticos positivos. Na maior parte dos casos estes objectivos não são novos. Fizeram parte de programas de reformas em diversos países no passado. O objectivo aqui é o de os apresentar de uma forma compreensiva e coerente para criar o ponto de referência acima mencionado para os interessados na reforma das prisões.

São estes os dez objectivos:

1. Reduzir ou acabar com a sobrelotação
2. Maximizar a segurança das pessoas
3. Defender os direitos humanos dos prisioneiros
4. Promover trabalho e formação com significado social para todos os prisioneiros
5. Abrir as prisões a agentes externos e ao público
6. Desenvolver formas de profissionalismo entre os funcionários prisionais
7. Promover procedimentos disciplinares justos, consistentes e proporcionados nas prisões
8. Construir formas de observação regular das prisões estabelecendo formas de inspecção independentes do Estado
9. Desenvolver programas de reabilitação efectiva nas prisões
10. Desenvolver formas de custódia intermitente

Desenhado a partir das experiencias de reforma prisional em diferentes países o objectivo deste esquiço é mostrar porque é que estes objectivos são importantes e discutir maneiras como podem ser atingidos. Uma atenção particular será dedicada aos primeiros dois objectivos por que os problemas de sobrelotação e segurança são muito comuns na América latina e, portanto, merecem uma atenção mais detalhada.

1. Para reduzir a sobrelotação

Sobrelotação é um problema vulgar em muitos dos sistemas prisionais dos países da América Latina. É particularmente alta no Brasil, Bolívia, Peru, Uruguai e Panamá. Tanto toma a forma de sobrelotação do sistema, quando o número de prisioneiros excede o número de lugares no sistema prisional como um todo, ou superlotação de certos sectores prisionais – mais comumente as prisões onde ficam os presos preventivos. Onde haja sobrelotação haverá também um decréscimo da qualidade de vida e mais dificuldades em organizar actividades construtivas na prisão. Para além das consequências mais óbvias, como falta de espaço e problemas logísticos para organizar as acomodações, alimentação e recreio, a sobrelotação resulta tipicamente em:

- **Mais tempo dos presos em cela**
- **Menos acesso a acções de formação e trabalho**
- **Problemas de ordem e segurança**
- **Aumento da tensão entre prisioneiros**
- **Quebra das relações entre prisioneiros e guardas**

Há uma série de estratégias que podem ser adoptadas para reduzir a sobrelotação. A mais óbvia é a de construir novas prisões. Porém, como mostra a experiência norte americana, nas últimas duas décadas o programa de construção acelerada de prisões só serviu para melhorar um pouco os níveis de sobrelotação, com grandes custos. O argumento é que construindo mais e mais prisões isso sugere uma luz verde para mais condenações a penas de prisão e, assim elas estão disponíveis para receber presos muito dificilmente voltam a fechar.

Ainda assim, não haja dúvida, construir novas prisões, especialmente em situações em que as prisões no activo estão delapidadas e sobrelotadas, pode ser uma contribuição útil para uma estratégia de reforma prisional. Mas como uma solução em si mesma é pouco provável que atinja os resultados esperados e pode, no pior dos casos, servir como um meio custoso de perpetuar os mesmos problemas.

Como se viu recentemente no Chile, a construção de seis novas prisões foi acompanhada por 44% de aumento do número de pessoas mandadas para a prisão na última década. Em consequência, ainda mais novas prisões privadas estão planeadas para o futuro com vista a lidar com a continuação do problema da sobrelotação.[8..](#)

O uso de prisões geridas por privados foi fortemente criticado internacionalmente desde que se ornou evidente que é pouco provável que poupem dinheiro aos contribuintes, no longo prazo, e pode levar a prisões mais impessoais e automatizadas. A principal justificação para adoptar prisões privadas é que ajuda os governos a diferir os custos das caras construções de novas prisões. Para os governos que estejam relutantes em admitir gestão privada das prisões há parcerias público-privadas através das quais as firmas privadas constroem as prisões e depois as alugam ao governo. A mais recente opção foi desenvolvida em França e é a forma de privatização adoptada no Chile. De França, porém, chegam relatos de alguns problemas nos anos mais próximos a respeito da qualidade dos edifícios prisionais. Noutros países, como o Canadá e o Reino Unido as companhias privadas viram os seus contratos cancelados e levantaram-se questões sobre a qualidade dos fornecimentos às prisões e também da sua transparência.[9..](#)

Contratos de prisões privadas foram também suspensos e cancelados em países da América Latina. Em 2002 o Departamento Correccional de Porto Rico cancelou três contratos de gestão com uma empresa norte americana depois de perceber que era mais barato tratar directamente dessa gestão. Algumas formas de

desenvolvimento de prisões privada, no entanto, estão a surgir e planeadas no Chile, Honduras, Paraguai, Brasil, Argentina e México apesar do facto de haver poucas provas de as prisões privadas reduzirem custos ou reincidência.

Portanto, em vez enfatizar a construção como forma de sair da situação de sobrelotação, há outras medidas disponíveis. Como por exemplo:

- **O uso de processos rápidos e tribunais especiais**
- **Definir períodos limites para a prisão preventiva**
- **Uso de tribunais para casos de drogas**
- **Aumento do uso negociação das penas**
- **Prisão domiciliária**
- **Uso de amnistias**
- **Adopção de mecanismos de saída precoce**
- **Transferência de residência de condenados**

Estas oito opções oferecem meios de regulação do número de pessoas presas em cada momento. As primeiras três são particularmente relevantes para reduzir a população de prisioneiros à espera de julgamento ou de decisões dos tribunais.

Os processos rápidos foram largamente difundidos na Índia em 2006 para tratar de um vasto número de casos criminais pendentes nos tribunais. O objectivo era recrutar ex-juízes e outros membros da judicatura para acelerar os processos quando havia arguidos presos. Estes tribunais rápidos eram vistos como um meio sério para reduzir o nível de sobrelotação nas prisões da Índia e todos podiam beneficiar disso, excepto os casos de crimes mais graves. Estes processos rápidos foram criados em 2001 e durante a última década 1562 tribunais foram criados e trataram para cima de 2,5 milhões dos 3,2 milhões de casos que para eles foram transferidos. Tem-se a sensação de que o custo de instalação destes tribunais foi menor do que manter presos desnecessariamente os arguidos. Houve problemas para recrutar juízes em número suficiente bem como para os credibilizar no meio judicial. Tovaia, apesar destes contratemplos, quinze novos tribunais de processos rápidos estão planeados para tratar de casos de violação em Deli, enquanto em na região de Bombaim estão planeados cem novos tribunais para tratar de processos rápidos.^[1]

No Brasil o *Conselho Nacional de Justiça* (CNJ) criou uma iniciativa *ad-hoc* chamada Mutirão, composto por juízes, procuradores, advogados e outros juristas com diversas origens que reexaminam a carga de trabalho em cada Estado, organizando prioridades de tratamento dos casos mais sérios. Em Novembro de 2009 o CNJ anunciou que depois de examinar 83.803 casos libertaram 16.466 pessoas presas irregularmente. Outras 27.644 estavam presas em níveis de segurança inapropriados. O que sugere que uma parte significativa das pessoas presas não deveria lá estar ou estão entregues a instituições erradas. Também foi descoberto que os juízes no Brasil estão a meter na prisão muitas pessoas acusadas de pequenos delitos. Em muitos Estados do Brasil os juízes parecem ter abandonado a noção de presunção de inocência¹¹. Ainda assim, nalguns Estados do Brasil muitos estudantes, juristas académicos e advogados voluntários oferecem serviços de aconselhamento legal a condenados e presos preventivos. Soma a isso outros tribunais especializados como os tribunais de pequena instância para lidar com alguns casos de direito civil.

Outra estratégia que foi adoptada na Índia e noutros países é corrigir o código penal de modo obrigar a libertação de presos preventivos que tenham cumprido na prisão tempo igual ao máximo previsto para as acusações em que estão indiciados. Assim os que estão acusados de crimes de menor gravidade cuja

condenação implicaria uma pena menor do que aquela que já foi cumprida podem ser libertados. Esta medida foi adoptada na Venezuela em 1999 mas não foi muito usada noutros países da América Latina. Outros países, como a Argentina e a Costa Rica, definiram limites ao tempo em que os arguidos podem esperar por julgamento antes de serem libertados. O problema, todavia, é que tais referências ao tempo ou são vagas, tipo “tempo razoável”, ou não são respeitadas em muitos casos.

Na última década, mais ou menos, os tribunais de drogas foram montados na América do Norte, Austrália e Canadá para tratar casos de arguidos com problemas com drogas.¹² Só na América do Norte operam actualmente mais de 2.000 tribunais de drogas e há mais previstos para abrir. Estes tribunais dão a oportunidade de manter fora das prisões os arguidos que aceitam submeter-se a um programa intensivo de tratamento e reabilitação. Em muitas regiões há uma forte relação entre consumo de drogas e crime e os tribunais de drogas oferecem a possibilidade de redireccionar os que estão na prisão por crimes relacionados com drogas para processos de reabilitação organizados fora das prisões. Oferecer tratamento e reabilitação envolve, naturalmente, custos adicionais. Mas pode haver benefícios potenciais não apenas em evitar que os arguidos vão para as prisões mas também em termos de menores probabilidades de voltarem ao crime. Sabemos que em muitas prisões o uso de drogas é muito frequente e que o encarceramento pode intensificar o vício.

Acresce a isto que os tribunais de drogas podem com vantagem diferenciar os diferentes níveis entre uso de drogas, tráfico e distribuição de drogas. O resultado da “guerra contra as drogas” foi o encarceramento de muita gente por simples posse ou relativamente leve uso de drogas. Evitando a prisão preventiva para estes casos libertaria um considerável número de lugares nas prisões.

Para aqueles que negoceiam a pena em tribunal é prática corrente em muitos países acelerar o processo judicial e moderar o tempo das decisões condenatórias para os que se declarem culpados, incluindo por vezes o uso da pena suspensa. Negociar as penas tem claros benefícios tanto para o arguido como para o sistema de justiça criminal no seu todo. Estima-se que na América do Norte mais de 90% dos casos são sujeitos a negociação de pena.¹³ Sem dúvida, se todos os casos fossem contestados o sistema de justiça criminal pararia. Os críticos desta prática dizem que o método subverte o processo judicial e leva a que os tribunais sejam complacentes para com os arguidos. Pode haver alguma verdade nesses argumentos mas a verdade é que o processo judicial é altamente negociado e individualizado de tal modo que a sentença nunca é redutível a um acto. Será sempre uma resposta à disposição e ao grau de colaboração e remorso evidenciado pelo arguido.

Outra alternativa é o uso de mecanismos de liberdade condicional. É uma estratégia útil e pode, sem dúvida, sem usada de forma mais alargada em muitos países. Tem havido, no entanto, uma crescente relutância de uso da liberdade condicional nos EUA e na Grã-Bretanha como consequência da adopção de abordagens de avaliação de riscos, nos anos mais recentes. Tem-se o receio de o uso alargado da liberdade condicional sape a confiança nas políticas criminais e possa causar alarme social, em particular em casos de crimes mais graves. Há ainda a noção de onde a liberdade condicional é mais usada as decisões condenatórias seriam mais longas para compensar antecipadamente o incumprimento posterior do tempo total da sentença. Também se viu na América do Norte o uso alargado da liberdade condicional originar um problema de violação das condições de liberdade condicional, resultando numa volta para a cadeia de

muita gente, sem que tenha cometido nenhum crime.[14.](#) A liberdade condicional Na Grã-Bretanha tem sido ligada com utilidade ao uso das pulseiras electrónicas, nos anos mais recentes. Assim os condenados podem ser controlados em situação de liberdade. A outra vantagem da liberdade condicional é que ela está condicionada ao bom comportamento social do condenado, contribuindo ao mesmo tempo para melhores condições de ordem dentro da prisão, com redução do número de presos. No período de 2000 a 2001, no Peru, o governo de transição levou à prática reformas para libertar muitos reclusos, condenados ou não, cuja situação na prisão não era de molde a assegurar condições mínimas de sanidade. Na Colômbia, em 1997, nova legislação libertou reclusos que tinha cumprido 60% da pena. O Equador adoptou um plano semelhante, mandando libertar cerca de 40% da população prisional acusada por uso ou posse de pequenas doses de droga.[15](#)

Prisão domiciliária

A prisão domiciliária, também chamada custódia comunitária foi adoptada por vários países nos últimos anos, como Nova Zelândia, Finlândia ou Canadá. A lógica para o uso da prisão domiciliária é isolar o delinquente, limitar as relações criminogénias e permitir manter relações de família e com a comunidade. Nos diferentes países o uso da prisão domiciliária é mais ou menos restritivo e tem sido usado com diferentes categorias de delinquentes. Normalmente, porém, a prisão domiciliária substitui períodos de prisão relativamente curtos. Na Finlândia a prisão domiciliária é muito usada, estando 2/3 dos que de outro modo estariam na prisão nessa situação. Na Nova Zelândia, por seu lado, usa menos a prisão domiciliária e o processo desenvolve-se em duas etapas, envolvendo os poderes judicial e administrativo. No Canadá a prisão domiciliária pode ser usada para os que forem condenados a dois anos de prisão ou menos. Foi estimada a redução de 55 mil admissões na prisão (13%) através do uso da prisão preventiva num período de 3 anos. Portanto, no Canadá e sobretudo na Finlândia a prisão domiciliária tem sido usada para redução efectiva da população prisional.[16.](#)

Em países como a Itália, a França, a África do Sul, amnistias periódicas servem para reduzir a população prisional e lidar com a pressão da sobrelotação. Embora proporcionem uma relativamente rápida forma de tratar com a sobrelotação as amnistias periódicas tendem a ser percebidas como arbitrárias e a subverter os princípios de decisão condenatória. Esta abordagem, embora rápida e de efeitos garantidos, é geralmente entendida como uma forma de gestão de crises e sinal de desespero, de quebra do sistema penitenciário em vez de a adopção de uma política coerente e fundada em princípios para organizar o tratamento penitenciário.

Outra opção para redução da sobrelotação nas prisões é o uso da custódia intermitente, através da qual os prisioneiros têm autorização para sair das prisões durante o dia para trabalharem ou fazer formação profissional ou frequentarem o ensino ou, em alternativa, são enviados para a prisão durante uma parte da semana, normalmente os fins-de-semana (em Portugal chama-se a esta última modalidade prisão por dias livres – nota do tradutor). Em Itália, por exemplo, onde há 70% de prisioneiros em situação de prisão preventiva, à maioria é permitida a saída todos os dias de trabalho para retorno ao fim da tarde. A custódia intermitente é um conceito radical que requer mais reflexão e que será discutida em detalhe mais adiante.

Por fim, alguma coisa deve ser feita para apoiar os delinquentes que voltam à prisão. É bastante conhecido que as taxas de reincidência são muito altas na maioria dos países e que muita gente volta ao crime depois de sair da prisão.

Contudo está a tornar-se evidente que o emprego e o acesso a uma residência tem uma importância crítica para quem quer desistir do crime. Por isso, em muitos países estão a fazer-se esforços para apoiar as pessoas à saída da prisão e, nalguns casos, contratando com empresas privadas para empregarem todos os anos um número determinado de ex-prisioneiros.¹⁷ Esses acordos podem ser apoiados por contratos de seguros para dar garantias aos empregadores. Desta forma é possível reduzir o nível de reincidência e, conseqüentemente, o número de pessoas que regressa às prisões.

Embora seja evidente o incremento das populações prisionais em muitos dos países da América latina nos últimos anos, é importante notar ter havido reduções significativas em alguns países. Na Nicarágua, por exemplo, houve uma redução do número de pessoas presas na última década como resultado da oferta de apoio jurídico aos arguidos e oferecendo a certas categorias de delinquentes penas sem custódia. No Panamá uma série de reformas tiveram bons resultados:

“No caso do Panamá a notória redução da população prisional entre 2007 e 2008 ficou a dever-se aos seguintes factores: 1. A implementação do programa judicial “Descarga Penal” para despachar casos pendentes até à fase de julgamento, que resultou na libertação de muitos suspeitos anteriormente em prisão preventiva e que foram inocentados; 2. Um programa expedito e agressivo de reduções de pena em troca de trabalho ou estudo, ao nível da execução de penas, a funcionar desde 2005; 3. Redução do uso da prisão preventiva a culminar uma campanha conduzida pelas autoridades a favor das penas alternativas à prisão; 4. A concessão de benesses como a possibilidade de cumprimento de pena em casa para os doentes terminais, liberdade condicional e repatriamento de estrangeiros. Basicamente estes 4 factores tiveram um efeito de redução da população prisional em 2 mil indivíduos em 2008.”¹⁸

Então, há algumas medidas disponíveis para serem utilizadas e combinadas com vista à redução dos níveis de sobrelotação. Tem sido argumentado que os programas de construção de prisões em si, com financiamento público ou privado, não resolvem o problema. Uma estratégia efectiva de redução de sobrelotação terá de ser multidimensional e rigorosamente coordenada.

2. Segurança Máxima

As prisões podem ser lugares perigosos. As investigações sobre a vida prisional mostraram repetidamente que os abusos, a intimidação, a violação e diferentes formas de assédio são corriqueiras. Para o fraco e o mais vulnerável dos prisioneiros a vida lá dentro pode ser um pesadelo. Como notou Rosa del Olmo relativamente ao encarceramento na América Latina:

“ Nos nossos países os prisioneiros encaram dois tipos de punição. A primeira é ditada pela lei mas frequentemente não aplicada. A segunda não se encontra nos textos legais nem é aplicada pelos tribunais, é estabelecida pela vida diária nas prisões e aplicada pelos outros prisioneiros e por guardas sob a forma de violação, abuso, chantagem, roubo, tortura e morte.”¹⁹

Para muitos prisioneiros a vida na prisão constitui uma “segunda condenação” que pode ser mais devastadora e penosa que a privação da liberdade em si mesma. O nível de abuso é mais provável ocorrer onde os guardas trabalham “à distância” e onde as relações interpessoais entre os prisioneiros e os guardas é mínima. Nas prisões onde os prisioneiros podem governar-se a si próprios a probabilidade de algum grupo de entre eles tomar o poder e o controlo sobre os presos mais fracos é maior. Há sempre uma propensão para o assédio e a intimidação nas prisões

exercidos pelos mais fortes e pelos grupos organizados. Tratar desses desequilíbrios de poder e assegurar a segurança dos reclusos deve ser a prioridade da direcção das cadeias. O fechar dos olhos das direcções e dos guardas à corrupção, à intimidação e ao abuso é inaceitável. Os guardas que não procuram garantir um grau razoável de segurança deverão ser alvo de processos disciplinares e demitidos.

Há duas abordagens gerais ao desenvolvimento da segurança nas prisões – segurança física e segurança dinâmica. A segurança física é a mais fácil de mobilizar e envolve patrulhamento, vigilância e atenção ao desenho das prisões. Os estudos de vitimação nas prisões descobriram haver certos lugares onde se verificam altos níveis de vitimação de forma desproporcionada. Verificou-se que as técnicas de prevenção situacional dos crimes são úteis na redução das oportunidades para a ocorrência de encontros violentos. Vídeo vigilância e alarmes podem oferecer ao mesmo tempo prevenção e um meio de vigilância nas diferentes partes da prisão.[20](#)

Relativamente à segurança dinâmica é central tomar atenção às rotinas da vida prisional e às relações entre guardas e presos. A gestão dos conflitos e violência potenciais requer necessariamente boa informação, o que é mais fácil de obter através de boas relações entre os prisioneiros e os guardas. Onde as relações entre guardas e presos estão deterioradas o pessoal de segurança tem de contar apenas com fontes impessoais de informação como vigilância e rusgas e, portanto, as medidas serão mais reactivas do que proactivas.[21](#)

O nível de violência e intimidação variará entre diferentes tipos de prisão com diferentes tipos de população prisional, mas a pesquisa mostrou que o nível de assaltos e de outros casos graves pode mudar dramaticamente conforme a natureza dos regimes prisionais. Por exemplo, com prisões mais pequenas e flexíveis onde os presos possam ter mais autonomia e responsabilidade, sabe-se, reduz a violência interpessoal. Por outro lado, a maior dureza da segurança resulta em maior sucesso em reduzir incidentes com armas brancas, embora o uso de excesso de força pelos guardas possa estimular violência e a formação de colectivos de resistência.[22](#)

É reconhecido que os gangs de prisão levantam graves problemas de segurança em certas prisões. Os gangs controlam uma série de actividades nas prisões, em particular o tráfico de drogas. São vistos como usando altos níveis de violência e intimidação relativamente a reclusos fora dos gang e entram em lutas graves com outros gangs. Em 2010, por exemplo, dez prisioneiros morreram numa luta entre gangs rivais na prisão de Tocoron na Venezuela. Segundo o relato de presos foram usadas armas automáticas e granadas de mão numa batalha que durou oito horas. Outra luta de gangs em Benfica, prisão do Rio de Janeiro, deixou trinta reclusos mortos em 2002. Significativamente a luta acabou com a intervenção do mediador pastor Marcus Pereira da Silva persuadindo os membros dos gangs a baixar as armas. Muitos outros exemplos de conflitos entre gangs poderiam ser contados, mas estes são os suficientes para dizer que os conflitos de gangs nas prisões tornaram-se um problema maior nas prisões da América latina nas últimas décadas. Em centros juvenis de detenção no Brasil foi relatado como os jovens sem gang eram associados a um qualquer gang à entrada da prisão e que em certos casos dois ou mais gangs rivais estavam sediados na mesma instituição.[23](#) Nitidamente trata-se de uma receita para a desgraça.

A importância dos gangs nas diferentes prisões depende do número de presos envolvidos e da respectiva determinação. Em geral, porém, há duas estratégias que podem ser adoptadas para regular as actividades dos gangs nas prisões. As

autoridades prisionais podem desenvolver “a guerra de atrito” ou a “guerra de manobra”.[24](#)

Uma “guerra de atrito” desenvolve uma batalha contínua entre duas forças opostas – os administradores da prisão e os gangs prisionais, que implica tipicamente estratégias de isolamento, tratamentos duros, rusgas regulares, confisco de telemóveis e armas, aumento de sanções e infiltração nos gangs. Estas estratégias resultam frequentemente em aumento de antagonismos e atitudes de não cooperação dos membros dos gangs, de um lado, incluindo violência e retaliação, por outro lado. Pode levar a uma espiral de conflitualidade com baixas de ambos os lados.[25](#)

Na Guatemala, houve uma tentativa das autoridades de recuperar o controlo de uma das prisões da cidade capital das mãos de gangs violentos. Resultou a morte de 18 guardas nas ruas da cidade da Guatemala nos últimos 3 anos.[26](#) Não é que uma Guerra de atrito não possa ser ganha, mas essa abordagem é extremamente custosa em termos de vidas humanas, e cria um alto nível de tensão e ansiedade na prisão pois há sempre eminente a possibilidade de irromper um conflito.

A “guerra de manobra”, por outro lado, implica uma abordagem mais estratégica. As duas opções mais importantes separam ora a concentração e isolamento num único estabelecimento onde as oportunidades de controlo e intimidação de outros prisioneiros sejam limitadas. Em alternativa, a dispersão dos membros do gang por diferentes prisões por todo o país pode servir para reduzir a respectiva força colectiva. Nalguns casos pode incluir deixar alguns membros de gangs longe da residência habitual. Adicionalmente é possível fazer transferências regulares dos membros dos gangs num circuito de diferentes prisões para limitar o grau de controlo que possam exercer nas prisões.

No caso da concentração, há quem argumente ser boa ideia manter os gangs separadamente em pequenos estabelecimentos prisionais. Nesses estabelecimentos devem estar guardas seleccionados para o efeito, capazes de se envolver e comunicar com os membros dos gangs. Investigações nas prisões mostraram também que as prisões são férteis para recrutamento de novos membros dos gangs e o isolamento dos gangs limitará essa possibilidade de recrutamento. Se é mais eficaz isolar ou dispersar os gangs depende da natureza, da dimensão e da organização do gang envolvido.

Um ponto de referência útil é a abordagem adoptada na Irlanda do Norte no período dos “problemas” em que os “terroristas” condenados se redefiniram como “presos políticos” em vez de delinquentes.[27](#) Foram tratados como uma categoria especial de prisioneiros e um regime penal especial deu-lhes alguma autonomia e alguma responsabilidade na administração da prisão. Embora os membros dos gangs não sejam presos políticos – ainda que alguns reclamem esse estatuto - eles não são com certeza criminosos comuns e as suas condenações decorrem, em muitos casos, de seguirem ordens e obrigações estabelecidas pelos seus líderes. Os gangs são também organizações hierarquizadas com os seus códigos e disciplina próprios e, por isso, constituem uma categoria especial de delinquentes que requerem uma resposta claramente distinta dos presos comuns. Da mesma maneira que na Irlanda do Norte e na América do Norte respostas imaginativas e radicais puderam ser desenvolvidas, nas quais os membros de gangs conhecidos foram separados dos restantes e foi-lhes concedido algum grau de autonomia e de auto-regulação com vista a estabelecer um regime no qual os conflitos quotidianos puderam ser minimizados, em que guardas e outros reclusos não estivessem sujeitos a níveis inaceitáveis de ameaça de modo a poderem cumprir as respectivas penas em relativa ordem. Isso não é ceder o controlo das

prisões aos gangs mas sim instigar uma forma de controlo que reconhece as diferenças das motivações dos reclusos e a filiação em determinadas organizações com as suas próprias normas e regras, usando-as para minimizar riscos. Tais abordagens precisam de ser julgadas e testadas para que o caso dos gangs possa ser convenientemente tratado. Este é um tema desafiante e que, ao mesmo tempo, ameaça a segurança da própria cadeia.

Uma parte do tratamento dos gangs pode ser feita através de programas de tratamento de relações pessoais violentas na prisão. Programas de gestão da raiva têm sido desenvolvidos em alguns anos em diferentes países com algum sucesso e há uma série de programas terapêuticos que tiveram efeitos positivos. Na Grã-Bretanha o estabelecimento de prisões de Comunidades Terapêuticas tem sido vistas como tendo ido muito longe na redução da violência interpessoal e no aumento da segurança em geral.²⁸ Mais, há um interesse crescente no uso de técnicas de mediação e de justiça restaurativa para lidar com a violência e o conflito nas prisões.²⁹ É importante que sistemas de acompanhamento e avaliação estejam implementados no terreno para registar incidentes nas prisões, bem como para avaliar as intervenções. Precisamos de saber não apenas o que funciona mas como e porque é que funciona. Todavia, na prática, a questão da vitimação nas prisões e a protecção dos presos vulneráveis dos abusos é, em última instância, uma questão de direito humanos.

3. Na defesa dos direitos humanos nas prisões

Há duas razões principais para defender os direitos humanos dentro das prisões. A primeira é porque é a coisa mais correcta a fazer do ponto de vista da justiça social. a segunda é que serve para a legitimação e para a gestão dos estabelecimentos prisionais.³⁰ A gestão de prisões está sujeita a uma série de acordos e convenções internacionais pensadas para identificar regras mínimas de tratamento e de condições de detenção.

As prisões, devemos não perder de vista, são serviços públicos, como as escolas ou os hospitais e devem ser geridas em função do bem público. As pessoas são mandadas para as prisões *como* castigo, não *para* castigo. A condenação diz respeito à privação da liberdade, não a abusos e maus tratos.

As pessoas detidas nas prisões nos diferentes países perdem certos direitos, como o direito de votar. As Regras Mínimas para o Tratamento do Preso das Nações Unidas (1957) proíbe todas as formas de tortura e mau trato, define os requisitos físicos básicos para o encarceramento e declara a obrigação das autoridades prisionais de cuidar dos presos, o que inclui assegurar-se de que não são sujeitos a abusos físicos ou emocionais. O dever de cuidar também implica que as prisões mantenham níveis de saúde razoáveis e disponibilizem camas, sanitas e casas de banho. Diferentes convenções e acordos sobre direitos humanos em diferentes partes do globo oferecem outras linhas de orientação para a gestão das prisões que envolvem assegurar o respeito e a dignidade dos presos. É geralmente reconhecido que as prisões da América Latina não respeitam estas regras. Relatórios da ONU e de organizações como a Human Rights Watch identificam repetidamente países da América Latina que não asseguram as condições mínimas de respeito dos Direitos Humanos. No seu relatório mundial de 2011 a Human Rights Watch refere que:

As prisões da Venezuela estão entre as mais violentas da América Latina. Fraca segurança, infra-estruturas deterioradas, sobrelotação, guardas mal e insuficientemente treinados e corrupção permitem que gangs armados controlem efectivamente as prisões. Centenas de mortes violentas ocorrem todos os anos.

No mesmo relatório refere que na Argentina:

A sobrelotação, os abusos perpetrados por guardas e a violência entre reclusos continuam a ser sérios problemas nas prisões. Significativamente, em Maio de 2005, o Tribunal Supremo declarou que todas as prisões do país devem reger-se pelas Regras Mínimas para o Tratamento do Preso das Nações Unidas, chamando a atenção das condições deploráveis na província de Buenos Aires.[32](#)

Enquanto em 2009 o relatório mundial referia-se assim ao Chile:

Apesar da abertura de seis novas prisões privadas, a sobrelotação continua a ser um problema sério. Por exemplo, em 2008 o centro de presos preventivos do Sul de Santiago, com uma capacidade planeada de 3170 lugares, albergava 6256 reclusos. Em muitas destas prisões mais velhas o saneamento e a higiene eram degradantes. Os reclusos estavam por vezes em cima uns dos outros em celas disciplinares no escuro e sem ventilação, sem despejos sanitários até dez dias.[33](#)

No relatório da ONU sobre as condições prisionais no Uruguai publicadas em Março de 2009, o Relator Especial sobre a Tortura e outros Tratamentos e Punições Cruéis, Desumanos e Degradantes concluiu que, embora não houve provas de tortura, descobriu que:

A Penitenciária Libertad é particularmente horrorosa, com presos preventivos e condenados presos juntos como animais em caixas de metal por quase 24 horas por dia, frequentemente bebendo a água das retretes por falta de acesso a outra água.[34](#)

O que é chocante nestes relatórios é que já não conseguem chocar. A América Latina, claro, não é a única a oferecer tratamentos inadequados e degradantes aos prisioneiros. Há países que sofrem menos com a pobreza e que também não respeitam as regras mínimas. Todavia, ainda que as prisões possam ser instituições com muita despesa, há que considerar os custos sociais e económicos de longo prazo que são consequência do facto de haver constantes violações dos direitos humanos. Há outros países da América Latina que podem ser lembrados a este respeito. Mas estas citações dão uma boa ilustração sobre o tipo de abusos dos direitos humanos que ocorrem em muitas prisões.

A verdade é, evidentemente, que os presos sujeitos a formas “cruéis e não usuais de punição” têm pouco a perder e é de esperar que se envolvam em motins e distúrbios, assim haja uma oportunidade. Vimos vários exemplos, nos últimos anos, na América Latina em que ficou ferida e morreu muita gente em motins e que destruíram as prisões.[35](#)

Mesmo no dia-a-dia qualquer experiência de abuso ou intimidação cria tensões e conflitos. Todo o acto de brutalidade e qualquer injustiça mina a legitimidade da prisão e, por arrastamento, as autoridades políticas que são responsáveis por ela. A legitimidade da prisão não