



**MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
INSTITUTO BRASILENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP**

GABRIELA GADEIA BRITO JARDIM

**MULHERES ENCARCERADAS:
POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MEIO DE REINserÇÃO SOCIAL**

**BRASÍLIA
2018**

GABRIELA GADEIA BRITO JARDIM

**MULHERES ENCARCERADAS:
POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MEIO DE REINserÇÃO SOCIAL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Escola de Administração do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Luis Henrique da Silva de Paiva

**BRASÍLIA
2018**

GABRIELA GADEIA BRITO JARDIM

**MULHERES ENCARCERADAS:
POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MEIO DE REINserÇÃO SOCIAL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao programa de Mestrado Profissional em Administração Pública da Escola de Administração do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Luis Henrique da Silva de Paiva

Banca examinadora:

Prof. Dr. Luis Henrique da Silva de Paiva – Professor Orientador do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública - IDP

Prof. Dr. Alexander Cambraia Nascimento Vaz – Professor do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública – IDP

Prof. Dr. Flávio Cireno Fernandes – Escola Nacional de Administração Pública – ENAP

*Com muito carinho e dedicação,
aos meus pais Edinha e Ozias que,
com trabalho, esforço e humildade,
me deram força para alcançar meus
sonhos.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus que por diversas vezes se materializou com sinais me mostrando o melhor caminho a ser seguido, sendo fonte de inspiração quando eu não mais a tinha.

Aos meus pais pela formação e educação que me proporcionaram, sempre com muita sabedoria e com os melhores e mais sensatos conselhos e ensinamentos.

Agradeço à Direção e Coordenação do Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, em nome de Gilmar Mendes, este que me inspirou a escrever sobre este tema, juntamente ao professor João Bachur, na primeira disciplina ministrada no curso de Mestrado. A Dalide Correia, Fátima Cartaxo, Francisco Mendes, Caio Resende, e ao amigo Fernando Rios, por me proporcionarem tamanha oportunidade e me encorajarem durante todo o curso, permitindo a minha capacitação. Realmente serei eternamente grata por esta generosidade!

Agradeço ao meu orientador, professor Luis Henrique Paiva, primeiramente pela paciência, quando eu não tinha mais combustível para ‘escrever, escrever e escrever’, e também pela dedicação e disponibilidade para auxiliar no desenvolvimento deste trabalho.

Agradeço imensamente aos amigos da turma do Mestrado que passaram a fazer parte da minha rotina e serviram de fonte de estímulo para que eu buscasse sempre o melhor. Seria injusto citar nomes, já que sou uma grande privilegiada e pude ter contato com todos! Obrigada pelas mensagens encorajadoras, pela leveza das companhias, pelas aulas de sabedoria e pelo apoio e torcida de sempre!

Agradeço à professora Cristiane Damasceno, que me convidou a conhecer presencialmente parte do sistema prisional brasileiro, visitando presídios de 5 regiões do Brasil. Esta experiência está entre as mais incríveis que tive em minha vida.

Agradeço ainda aos meus amigos mais próximos, pela paciência com a minha impaciência, por entenderem a minha abdicação de alguns programas de lazer. E em especial agradeço à minha colega de trabalho que se tornou uma grande amiga, Melina Bandeira, que mesmo em outro continente me estimulava a crescer, se preocupando com a minha formação. Que acreditou em mim e me encorajou a dar mais este passo.

Obrigada a todos, por tudo!

Balada do cárcere de Reading

*"(...) Eu soube, então, a ideia lacerante
que o atormenta, e o faz correr,
e o faz olhar, tristonho, o céu radiante,
radiante, e alheio ao seu sofrer:
ele matou aquela que adorava,
- por causa disso vai morrer.*

*No entanto (ouvi!) cada um mata o que adora:
o seu amor, o seu ideal.
Alguns com uma palavra de lisonja,
outros com um frio olhar brutal.
O covarde assassina dando um beijo,
O bravo mata com um punhal.*

*Uns matam o Amor velhos; outros, jovens;
(quando o amor finda, ou o amor começa);
matam-no alguns com a mão do Ouro,
e alguns com a mão da Carne, - a mão possessa!
E os mais bondosos, esses apunhalam,
- que a morte, assim, vem mais depressa.*

*Uns vendem, outros compram; uns amam pouco,
noutros, o Amor dura de mais;
uns enterram-no aos ais, vertendo pranto,
outros sem prantos e sem ais:
todo o homem mata o Amor; porém, nem sempre,
nem sempre as sortes são iguais.*

(...)"

Oscar Wilde (1896)

RESUMO

O objetivo desta dissertação é avaliar o quadro geral do encarceramento feminino no Brasil e as alternativas para que se possa melhorá-lo. A evidência histórica e qualitativa sugere que o aprisionamento feminino se deu, historicamente, em instituições cujas estruturas físicas são inadequadas para atender as necessidades específicas das mulheres; e que as mulheres estão nas prisões por crimes menores fundamentalmente relacionados ao tráfico de drogas.

Esses pontos foram confirmados pela análise quantitativa, baseada nos dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen. A população carcerária feminina no Brasil ainda pode ser considerada pequena, mas seu ritmo de crescimento é preocupante; as prisões são, como regra, estruturalmente inadequadas e não possuem os equipamentos necessários para acolher presas (como cela para gestantes, berçário ou creche); o perfil das mulheres encarceradas é muito próximo ao dos homens, com uma diferença: elas estão desproporcionalmente presas por crimes relacionados a drogas (fenômeno também observado em outros países).

As experiências brasileiras para as questões do encarceramento são limitadas e não submetidas a avaliação rigorosa. Experiências internacionais podem ser interessantes (como as que sugerem a personalização no tratamento do preso), mas dificilmente viáveis, nas condições estruturais do sistema prisional brasileiro.

Políticas voltadas especificamente para a questão das drogas (como a descriminalização do consumo e a adoção de penas alternativas para o pequeno tráfico, no caso de pessoas com baixa periculosidade, como é em geral o caso das mulheres) tendem a ser mais efetivas para a questão do aprisionamento feminino a responder às condições específicas enfrentadas pelas mulheres tanto antes quanto durante o encarceramento.

Palavras-chave: gênero; mulheres; encarceramento feminino; sistema prisional; tráfico de drogas; ressocialização

ABSTRACT

This dissertation aims to assess the general framework of the incarceration of women in Brazil and possible pathways for its improvement. Historical and qualitative evidence suggests that female imprisonment has historically occurred in institutions whose physical structures are not tailored to the specific needs of women, and that women are imprisoned for lesser crimes, essentially related to drug trafficking.

This evidence has been confirmed by qualitative analysis, based on data from the National Prison Data Survey (Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias—Infopen). The female prison population in Brazil can still be considered small; however, its rate of growth is a source of concern. Prisons are, as a rule, structurally inadequate and do not possess the necessary equipment to attend to the specific needs of women (such as separate cells for pregnant inmates, nurseries or day-care centres). The profiles of female inmates are very close to those of male inmates, with one crucial distinction: they are disproportionately incarcerated for drug-related crimes. This phenomenon is also observed in other countries.

The Brazilian experiences related to the incarceration of women are limited and have not yet been subjected to rigorous evaluation. International experiences might be interesting (such as those that advocate for the personalised treatment of inmates), but they are hardly viable, given the structural characteristics of the Brazilian prison system.

Policies specifically geared towards drug issues (such as the decriminalisation of use and the adoption of alternative sanctions for small-scale trafficking for low-risk offenders—as is often the case with women) tend to be more effective responses to concerns related to female incarceration, both before and during imprisonment.

Keywords: gender; women; female imprisonment; incarceration of women; prison system; drug trafficking; resocialization.

LISTA DE ABREVIATURAS

Art. - Artigo

CF - Constituição Federal

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CPMA - Centrais de Penas e Medidas Alternativas

CPP - Código de Processo Penal

DEPEN - Departamento Penitenciário Nacional

DGRSP - Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais

GTI - Grupo de Trabalho Interministerial

HC – *Habeas Corpus*

INFOPEN - Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias

ITTC - Instituto Terra, Trabalho e Cidadania

LEP - Lei de Execução Penal

MJ – Ministério da Justiça

ONU - Organização das Nações Unidas

ONG – Organização não governamental

PNAMPE - Política Nacional de Atenção às Mulheres em Situação de Privação de Liberdade e Egressas do Sistema Prisional

PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

PSC - Prestação de Serviço à Comunidade

STF - Supremo Tribunal Federal

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Segmentos sociais interessados em participar da iniciativa das APACs.....	76
--	----

LISTA DE TABELAS

Tabela 1– População carcerária feminina mundial, considerando os países com maior população carcerária.	41
Tabela 2 – Países com maior população prisional feminina relativa ao total da população prisional	42
Tabela 3 – População no sistema Penitenciário segundo gênero, por UFs – Infopen 2016:	43
Tabela 4 – População no sistema Penitenciário segundo gênero, por UFs – BNMP 2.0 2018	44
Tabela 5 – Divisão de penitenciárias por gênero, 2014:	46
Tabela 6 – Divisão de penitenciárias por gênero, até 2016:	47
Tabela 7 – Total de vagas e total de presos em unidades femininas, masculinas e mistas	48
Tabela 8 – Percentual de unidades prisionais femininas, masculinas ou mistas, segundo número de presos por vaga	48
Tabela 9 – Existência de cela/dormitório adequado para gestantes	50
Tabela 10 – Existência de berçário e/ou centro de referência em unidades femininas e mistas.....	50
Tabela 11 – Existência de creche em unidades femininas e mistas	50
Tabela 12 – Mulheres privadas de liberdade por natureza da prisão e tipo de regime no Brasil	51
Tabela 13 – Faixa etária das mulheres encarceradas no Brasil.....	51
Tabela 14 – Raça, cor ou etnia das mulheres encarceradas no Brasil	52
Tabela 15 – Estado civil das mulheres encarceradas no Brasil	52
Tabela 16 – Quantidade de filhos das mulheres encarceradas no Brasil.....	53
Tabela 17 – Escolaridade das mulheres encarceradas no Brasil.....	53
Tabela 18 – Distribuição por gênero entre os tipos de crimes no Brasil - 2014	54
Tabela 19 – Distribuição por gênero entre os tipos de crimes no Brasil - 2016	55
Tabela 20 – Mulheres privadas de liberdade em atividade laboral.....	57
Tabela 21 – Mulheres encarceradas em atividade laboral, por meio de obtenção de vaga no Brasil:	58
Tabela 22 – Mulheres privadas de liberdade em atividade educacional	60
Tabela 23 – Envolvimento das Mulheres encarceradas em atividade educacional no Brasil	61
Tabela 24 – Dados sobre aprisionamento feminino (países selecionados)	64
Tabela 25 – Número e percentagem de pessoas com pedidos recebidos, por tipo de pena/ medida e gênero:.....	67
Tabela 26 – Custo por preso para o Estado.....	75

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução da população prisional por sexo (2000 = 100) 46

Sumário

INTRODUÇÃO	14
CAPÍTULO 1- A mulher e o cárcere	17
1.1 Breve histórico	17
1.2 Surgimento do Sistema Prisional Brasileiro e sua separação por gênero	19
1.3 Caracterização da Mulher Encarcerada	23
1.4 Punição x Reabilitação e Ressocialização	29
CAPÍTULO 2 – Aprisionamento feminino no Brasil, tendências e perfil	38
2.1 – População carcerária feminina mundial	39
2.2 – Separação por gênero:	45
2.3 – Especificidades do gênero	48
2.4 – Perfil da mulher encarcerada	50
2.5 – Tipificação do crime	54
2.6 – Atividades que executam enquanto encarceradas.....	55
CAPÍTULO 3 – Políticas para o aprisionamento feminino, algumas experiências nacionais e internacionais	63
3.1 – Experiências Internacionais	63
3.2 – Projetos Nacionais	71
CAPÍTULO 4 – O que pode dar certo no Brasil?.....	78
BIBLIOGRAFIA	83

INTRODUÇÃO

A atual situação carcerária brasileira, marcada não apenas pela natural privação de liberdade, mas também por uma rotina de humilhações, se encontra em contradição com o princípio Constitucional do direito à dignidade da pessoa humana, bem como com a Lei de Execução Penal – LEP, na qual se encontra a obrigação do Estado de prestar assistência material, à saúde, jurídica, educacional, social e religiosa.

Lidar com essa realidade não é algo simples. A ressocialização dos presos, por meio da qualificação profissional, da educação, do trabalho e da progressão da pena, permitiria sua reintegração à sociedade. Esse seria, a princípio, o tratamento digno que teríamos a expectativa de oferecer aos nossos presos.

Ainda mais desafiador é compreender e avaliar a situação das mulheres encarceradas – um grupo ao qual se tem dedicado um número relativamente pequeno de estudo, e para o qual as intervenções de políticas públicas, definidas como “a totalidade das ações, metas e planos que os governos (...) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público” (Lopes, Amaral e Caldas, 2008), são raramente avaliadas de forma sistemática.

A justificativa pela escolha do tema do encarceramento feminino, dessa maneira, se deu por dois motivos: o primeiro, o interesse pelas peculiaridades que caracterizam esse encarceramento; o segundo, pela relativa escassez de dados e pesquisas sobre as mulheres encarceradas.

No que se refere ao objetivo geral, o presente estudo pretende analisar o perfil da mulher encarcerada, ressaltar sua especificidade e apontar, ainda que de maneira bastante inicial, para alternativas para as políticas públicas de encarceramento.

Já os objetivos específicos são:

- Verificar, a partir de pesquisa bibliográfica, a realidade dos presídios femininos do Brasil: sua história e os condicionantes do seu desenvolvimento;
- Avaliar, a partir dos dados disponíveis, as especificidades do encarceramento feminino no Brasil;
- Apresentar o potencial e os limites de algumas iniciativas nacionais e internacionais de políticas públicas voltadas para a questão do encarceramento;
- Sugerir, em caráter inicial e em função das especificidades do encarceramento feminino no Brasil, quais iniciativas poderiam ter melhores resultados.

Com esses objetivos, a estrutura da dissertação é apresentada a seguir. No Capítulo 1, será abordada a história e a origem dos presídios femininos, expondo sua evolução, as 'heranças' dos primeiros modelos que refletem nas condições atuais e as características destas mulheres que mais provavelmente estão relacionadas à prática de atos criminosos.

No Capítulo 2, serão apresentadas informações quantitativas sobre o perfil do encarceramento feminino no Brasil. Quando possível, essa abordagem se dá de forma comparativa. As bases de dados utilizadas são as do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen, anos 2014 e 2016. Também são feitas referências a dados do Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0) (Cadastro Nacional de Presos), referentes ao ano de 2018. Nesse capítulo, pretende-se avaliar quais as características que definem (bem como aquelas que não definem) as particularidades do encarceramento feminino, algo fundamental para que se avalie iniciativas existentes e a possibilidade de sua expansão, bem como se proponha novas iniciativas.

No Capítulo 3, serão abordadas algumas políticas públicas implementadas no Brasil e em alguns países do mundo para a questão do encarceramento. Apesar da falta de avaliações sistemáticas de políticas públicas dessa natureza, é possível apresentar algumas dessas políticas e

analisar, pelas suas características, seu potencial e suas limitações diante do quadro do encarceramento feminino no Brasil.

Finalmente, no Capítulo 4, recupera-se a discussão feita nos capítulos anteriores, avaliando quais alternativas poderiam ser efetivas para a política de aprisionamento feminino no Brasil, em função das especificidades do contexto brasileiro.

CAPÍTULO1-A mulher e o cárcere

O sistema carcerário brasileiro recebe diversas críticas a respeito de suas instalações, espaço físico, higiene, segurança e salubridade. São precárias as instituições carcerárias, no qual os privados de liberdade vivem em condições subumanas.

Para entender e identificar o que deu origem às condições atuais, se faz necessário recuperar a história do sistema prisional. Na seção 1.1, busca-se compreender como o encarceramento surge como medida punitiva e, especialmente, como o sistema prisional brasileiro feminino foi estruturado historicamente.

1.1 Breve histórico

A prisão imposta como pena teve sua origem na Idade Média onde os monges e clérigos eram encaminhados para celas para se dedicarem, em silêncio, à meditação e se arrependem de falta cometida. “Essa ideia inspirou a construção da primeira prisão destinada ao recolhimento de criminosos, a *House of Correction*, construída em Londres entre 1550 e 1552, difundindo-se de modo marcante no século XVIII” (Mirabete, 2013, p. 235).

O aprisionamento passou, progressivamente, a ser uma das principais medidas daquilo que Fernando Capez (2006, p. 357) conceitua como pena

Sanção penal de caráter aflitivo, imposta pelo Estado, em execução de sentença, ao culpado pela prática de uma infração penal, consistente na restrição ou privação de um bem jurídico, cuja finalidade é aplicar a retribuição punitiva ao delinqüente, promover a sua readaptação social e prevenir novas transgressões pela intimidação dirigida à coletividade.

Com a evolução das penas e sua aplicação, surgiram teorias que buscavam explicar a sua aplicação e finalidade e, como consequência, surgiram os primeiros sistemas penitenciários em meados do século XVIII. Serão mencionados aqui três sistemas penitenciários: o sistema Filadélfia (ou celular), o de Auburn (*silent system*) e o sistema Progressivo (inglês ou irlandês). Damásio de Jesus (2004) explica da seguinte forma:

No sistema de Filadélfia, o sentenciado cumpre a pena na cela, sem sair, salvo em casos esporádicos. No sistema de Auburn, durante o dia o sentenciado trabalha em silêncio junto com os outros, havendo isolamento durante a noite. No sistema progressivo, há um período inicial de isolamento. Após, o sentenciado passa a trabalhar junto com os outros reclusos. Na última fase, é posto em liberdade condicional.

O sistema da Filadélfia, que surgiu em 1790, era um regime de isolamento em que as celas eram pequenas e individuais, onde os presos não exerciam atividades laborais e nem recebiam visitas. De acordo com Prado (2013), era “vedado o contato com o mundo exterior (proibição de visitas), possibilitando-se apenas passeios esporádicos pelo pátio e leitura da Bíblia, com vistas ao seu arrependimento e à manutenção da ordem e disciplina”.

Segundo Bitencourt (2016), “a pessoa do interno era desconhecida para seus companheiros de reclusão graças a um capuz com que se cobriam a cabeça nos atos coletivos”.

Houve ainda uma progressão e este regime passou a permitir o contato do preso com funcionários e diretores do presídio, médicos, religiosos, educadores e a realização de pequenas tarefas.

Já o sistema de *Auburn* (surgido em Nova Iorque, no ano de 1818) permitia o convívio dos presos durante o horário de trabalho, mas sempre em silêncio e, caso houvesse qualquer comunicação, os presos seriam punidos de forma severa. Este sistema defendia ainda o isolamento celular noturno.

Finalmente, surgiu o sistema progressivo (modelo irlandês e inglês, em 1838). Tratou-se de um grande avanço, pois a vontade do preso passou a ter mais importância e, proporcionalmente ao seu bom comportamento, era possível reintegrá-lo à sociedade. Prado (2013) diz que, “o condenado poderia obter vales ou marcas conforme sua conduta e rendimento de seu trabalho. Poderia o sentenciado ir, pouco a pouco, melhorando sua condição e, assim, reduzir a duração da pena inicialmente imposta”. Isso servia de estímulo para que houvesse sempre uma boa conduta, que era levada em consideração (junto com a gravidade e as circunstâncias do delito) para esta progressão.

O traço comum desses regimes, obviamente, está no fato de que o aprisionamento passou a ser realizados em local fechado, longe dos olhos da sociedade, buscando uma proporção entre o crime praticado com a penalidade imposta por este motivo.

A avaliação de que, em grande medida, o objetivo mais nobre do encarceramento (a recuperação do encarcerado) falhou miseravelmente não é algo novo ou uma particularidade brasileira. A esse respeito, Foucault (1979) sugere que:

Minha hipótese é que a prisão esteve, desde sua origem, ligada a um projeto de transformação dos indivíduos. Habitualmente se acredita que a prisão era uma espécie de depósito de criminosos (...) desde o começo a prisão deveria ser um instrumento tão aperfeiçoado quanto a escola, a caserna ou o hospital e agir com precisão sobre os indivíduos. O fracasso foi imediato e registrado quase ao mesmo tempo que o próprio projeto. Desde 1820 se constata que a prisão, longe de transformar os criminosos em gente honesta, serve apenas para fabricar novos criminosos ou para afunda-los ainda mais na criminalidade.

Se, por um lado, o aprisionamento contribuiu significativamente para eliminar as penas de abuso físico e mesmo tortura, não parece ter tido, por outro, sucesso disseminado no objetivo de recuperação do delinquente.

1.2 Surgimento do Sistema Prisional Brasileiro e sua separação por gênero

No Brasil, até o ano de 1830, ainda não existia um Código Penal. Com isso, até então eram aplicadas as penas mais humilhantes, cruéis e estritamente punitivas por não haver previsão da privação de liberdade.

Na obra 'História das Prisões no Brasil – Vol. I', MAIA et al. (2009) sugerem que:

O que atraiu as autoridades do Estado para o modelo penitenciário não foi a promessa de recuperar os criminosos por meio de mecanismos humanitários, e sim a possibilidade, muito mais tangível e realizável, de reforçar os mecanismos de controle e encarceramento já existentes. Essa foi, de fato, a

maneira pela qual as autoridades do Estado concebiam, geralmente, a 'modernidade' de seus projetos sociais.

Até o surgimento das primeiras unidades prisionais, uma pena típica era de trabalhos forçados, como previsto no Código Criminal de 1830 (Lei 16, de 16 de Dezembro de 1830), em seus artigos 44 e 45:

Art. 44. A pena de galés sujeitará os réus a andarem com calceta no pé, e corrente de ferro, juntos ou separados, e a empregarem-se nos trabalhos públicos da província, onde tiver sido cometido o delito, à disposição do Governo.

Art. 45. A pena de galés nunca será imposta:

1º Às mulheres, as quais quando tiverem cometido crimes, para que esteja estabelecida esta pena, serão condenadas pelo mesmo tempo a prisão em lugar, e com serviço análogo ao seu sexo.

Apenas em 6 de julho de 1850 foi criada, pelo Decreto 678, a Casa de Correção do Rio de Janeiro, para abrigar homens e mulheres. Também era chamada de Casa de Correção da Corte e o objetivo era ser uma prisão modelo do Império, onde se executaria a pena de prisão com trabalho.

Percebeu-se que a incipiente participação da mulher em atividades anteriormente relacionadas apenas aos homens as levaria a serem equiparadas a eles em suas responsabilidades e defeitos.

Até o ano de 1940, as mulheres eram detidas no mesmo estabelecimento que os homens, sendo algumas vezes separadas em celas específicas, de forma improvisada. Baseado em modelos internacionais, o governo federal tentou adotar algumas medidas como a abertura de prisões e casas de correção para mulheres.

No entanto, na obra “História das Prisões no Brasil – Vol. I”, MAIA et al. (2009) afirmam que:

A iniciativa de criar centros de detenção femininos não provinha, geralmente, das autoridades do Estado nem dos reformadores das prisões, mas de grupos filantrópicos e religiosos. As irmãs do Bom Pastor, congregação que havia

vido muito ativa na administração de prisões de mulheres em países como o Canadá e a França, começaram a administrar tais casas de correção em Santiago do Chile (1857), Lima (1871) e Buenos Aires (1880). Nisto receberam o apoio entusiasta dos respectivos governos, ávidos por reduzir algumas das tensões que existiam dentro das prisões e por livrar-se da responsabilidade de construir e administrar instituições de confinamento só para mulheres.

No que se refere à estrutura, muitas dessas penitenciárias foram alocadas em espaços não destinados à sua função prisional, como conventos e manicômios.

Lemos de Brito (1926, p. 289) já sustentava que:

A experiência muito cedo provou que as mulheres não podiam permanecer nas mesmas prisões dos homens. Ainda adotado o sistema de pavilhões diferentes, o fato de haver mulheres dentro dos mesmos muros e respirando o mesmo ambiente bastava para alterar a disciplina, a começar pelos guardas. São Paulo ainda quis insistir na velha prática, e no belo cárcere que construiu pôs um pavilhão especial para mulheres. Cedo apurou seu erro e fez evacuar esse pavilhão, adaptando-o a um hospital para os penados.

Após inúmeros debates e denúncias, e em vista do previsto na legislação, em 1937 foi criado, em Porto Alegre, o Reformatório de Mulheres Criminosas, que passou a se chamar posteriormente como Instituto Feminino de Readaptação Social e logo depois como Penitenciária Madre Pelletier. Apesar de ter sido instituído em condições improvisadas, já que não ocupava a área construída especificamente para o aprisionamento feminino, este foi o primeiro estabelecimento prisional no Brasil voltado às mulheres. Ele foi criado por freiras da Igreja Católica, e não pelo Estado. Até este ano, as mulheres condenadas cumpriam penas em cadeias mistas, às vezes dividindo celas com homens, onde eram estupradas e forçadas à prostituição para sobreviver.

Em 1942, improvisou-se também em São Paulo, tomando como modelo o do Rio Grande do Sul, através do Decreto-lei nº 12.116, de agosto de 1941, que dispunha “sobre a criação do ‘Presídio de Mulheres’”. Esta unidade ficou sob administração das freiras da Congregação do Bom Pastor D’Angers.

Com efeito, o Decreto-lei nº 12.116, de agosto de 1941, em seu Artigo 1º, dispunha que:

É criada junto à Penitenciária do Estado e sujeita às leis e regulamentos em vigor, no que lhe for aplicável, um Secção destinada ao "Presidio de Mulheres", subordinada à administração daquele estabelecimento.

Parágrafo único- Na Secção de que trata este artigo - instalada em imóvel situado nos terrenos da Penitenciária, especialmente adaptado - somente serão recolhidas mulheres definitivamente condenadas.

Ou seja, como somente as mulheres definitivamente condenadas seriam aprisionadas, haveria um número reduzido para preencher as vagas dispostas neste estabelecimento.

Ainda em 1942, paralelamente, foi construída a primeira penitenciária feminina no Rio de Janeiro, idealizada por Lemos de Brito, com o objetivo de garantir a paz e a tranquilidade desejada, tendo em vista que, até então, eram compartilhadas por homens e mulheres. Esta foi denominada de Penitenciária Feminina da Capital/Distrito Federal.

Finalmente, na Lei 7.210, de 1984 - Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), em seu artigo 82, previu-se a separação de estabelecimentos prisionais em masculinos e femininos, havendo a permissão de acolhimento de públicos diversos, em condições específicas. Esta lei passou a assegurar às mulheres, entre outros direitos, o alojamento em celas individuais e salubres, adequados às suas condições pessoais.

Art. 82. Os estabelecimentos penais destinam-se ao condenado, ao submetido à medida de segurança, ao preso provisório e ao egresso.

§ 1º A mulher e o maior de sessenta anos, separadamente, serão recolhidos a estabelecimento próprio e adequado à sua condição pessoal.

§ 2º O mesmo conjunto arquitetônico poderá abrigar estabelecimentos de destinação diversa desde que devidamente isolados.

No art. 88 da referida lei, encontra-se a previsão de que o condenado seja alojado em cela individual, que conterà dormitório, aparelho sanitário e lavatório e, em seu parágrafo único, diz que:

Art. 88. O condenado será alojado em cela individual que conterà dormitório, aparelho sanitário e lavatório.

Parágrafo único. São requisitos básicos da unidade celular:

a) salubridade do ambiente pela concorrência dos fatores de aeração, insolação e condicionamento térmico adequado à existência humana;

b) área mínima de 6m² (seis metros quadrados).

Com isso, pode-se inferir que, ao menos legalmente, prisioneiros e prisioneiras estão amparadas por uma legislação avançada, que pretende assegurar condições mínimas de sobrevivência e respeito ao princípio constitucional da dignidade humana.

Mas após a criação das primeiras penitenciárias femininas, e das muitas outras que surgiram, o que se percebe é que o modelo carcerário ainda hoje visto em todo o país tem resquícios das antigas estruturas, as quais, especificamente no caso das mulheres, não foram planejadas para tal finalidade.

1.3 Caracterização da Mulher Encarcerada

No passado as mulheres eram aprisionadas por motivos considerados fúteis, ou no mínimo estranhos. Encontram-se na literatura menções a comportamentos definidos como socialmente desajustados, em graus variados, que, sem serem propriamente conduta criminosa, poderiam levar as mulheres à prisão.

De acordo com Queiroz (2015, p. 73), na obra “Presos que menstruam”, sobre o caso da Penitenciária Madre Pelletier, de Porto Alegre:

Era uma casa destinada a criminosas, mas também a prostitutas, moradoras de rua e mulheres “desajustadas”. E “desajustadas”, naquela época, podia significar uma série de

coisas muito distantes do desajuste. Eram mandadas para lá, por exemplo, mulheres “metidas a ter opinião”, moças que se recusavam a casar com os pretendentes escolhidos pelos pais ou até “encalhadas” que, por falta de destreza nas tarefas do lar, tinham dificuldades em arrumar marido. — Era um processo de “domesticação”. Eram mulheres que não cometiam crimes necessariamente, mas que deixavam maridos ou eram rejeitadas pela família. Lá, as ensinavam a bordar, cozinhar e depois as mandavam de volta para a sociedade, para arrumar um bom partido para casar.

A falta de interesse, durante parte do tempo, pela necessidade da criação de espaços específicos para estas mulheres e pela detenção tipicamente criada para instalá-las se dá devido a algumas interpretações que dizem que as mulheres criminosas necessitavam não de uma estrutura rígida e militarizada, como nas penitenciárias masculinas, mas sim de um ambiente amoroso e maternal, para que houvesse a sua regeneração.

No passado, o índice de criminalidade era baixo e elas podiam ser percebidas como delinquentes ocasionais, com isso não foram vistos com seriedade os casos das mulheres que cometiam crimes e, conseqüentemente, seu encarceramento.

Pode-se dizer que ao longo dos anos elas foram vítimas de abusos e diversos tipos de violência e preconceito. De acordo com Sidney Guerra (2014):

no passado a condição jurídica da mulher em várias partes do mundo era lamentável (infelizmente esse quadro negativo ainda se apresenta em alguns países). Em determinados lugares a mulher chegou a ser vista como coisa e instrumento de deleite masculino.

Ainda assim, sabe-se que o sistema penitenciário feminino foi criado por homens e para homens, pois, na Lei de Execução Penal, a situação da mulher encarcerada não foi tratada de forma atenciosa e criteriosa em relação às suas especificidades: há adequações e adaptações, até mesmo porque, como dito anteriormente, o índice de criminalidade das mulheres era baixo no passado e isso contribuiu para o descaso do Estado quanto às iniciativas que se preocupassem com esta situação.

No entanto, o crescimento da população carcerária feminina tem sido considerável no passado recente. Nota-se que, além do aumento desta população, há várias questões a serem consideradas. Destaquem-se a questão da adequação das unidades prisionais às características femininas e alguns elementos do seu perfil – notadamente, dos motivos que levaram as mulheres à prisão.

Como regra, os presídios brasileiros são caracterizados pelas más condições da infraestrutura e pela superlotação. No caso do aprisionamento feminino, tais características também são encontradas – e potencializadas pela falta de atenção às peculiaridades do gênero: mulheres menstruam, mulheres engravidam e mulheres amamentam. Além disso, as condições sanitárias nem sempre são favoráveis para um convívio digno e podem ser responsáveis pela proliferação de doenças. De acordo com o Relatório “Mulheres em Prisão” (2017), do Instituto Terra, Trabalho e Cidadania:

O cotidiano dessas mulheres é atravessado, ainda, pela arquitetura e precarização da estrutura prisional. À sua proposta arquitetônica de vigilância total se soma a insalubridade das celas, a falta de água, sujeira, ratos, poças de água, e uma quantidade considerável de pernilongos. Nos casos de celas mais cheias, relatadas pelas mulheres como ocorrendo principalmente na prisão provisória, a vida cotidiana é atravessada em todos os momentos por condições precárias, inclusive na hora de dormir.

A desatenção a estes fatores foi marcada, ao longo do tempo, pela falta de legislação específica que desse especial atenção às necessidades da mulher. Após a sanção da Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), na qual foi prevista a necessidade de tratamento diferenciado de acordo com as diferenças de gênero, pode-se dizer que houve uma singela melhoria, mas ainda com brechas em aberto.

Apesar de a Constituição Federal de 1988 preconizar em seu artigo 5º que são direitos, sem distinção de raça, sexo ou classe social, o direito à vida, à saúde, ao lazer, à liberdade de crenças e expressão, segurança, trabalho, liberdade e justiça, ainda há a discriminação em relação à figura feminina.

Sabe-se que, diante de todos os direitos conquistados pelas mulheres e a busca pela liberdade e igualdade, no que se refere aos direitos e obrigações, houve um grande avanço. Os direitos da mulher foram consolidados na legislação quando dispôs sobre a igualdade do tratamento entre homens e mulheres, permitiu a licença maternidade, proteção específica para aquelas mulheres que irão ter liberdade provisória ou para aquelas que serão privadas de liberdade, não havendo lacuna para que falte respeito à dignidade da pessoa humana, conforme previsto no mesmo artigo 5º da Constituição Federal, e aos direitos já adquiridos.

Há algumas particularidades a serem consideradas quando se trata do encarceramento feminino. Uma questão a ser avaliada é a medida em que, seja no âmbito privado, seja no contexto do trabalho, a discriminação sofrida pelas mulheres poderia contribuir por sua inserção no crime. Com efeito, as mulheres são vítimas da violência doméstica, têm taxa de desemprego muito superior à dos homens e salário inferior, para o mesmo nível de qualificação. No entanto, seria uma simplificação sugerir que o crime é resultado das dificuldades sociais enfrentadas pelas mulheres. Nem sempre são especificamente estas as causas para a inserção no mundo do crime e por sua reincidência, como afirma Alberto Marques dos Santos:

Há quem confunda pobreza com crime. Para alguns a causa do crime é somente a pobreza, ou seus aspectos ou anexos, como a injustiça social e a má distribuição de renda. Conforme essa idéia, é arrastado pelo crime quem é vitimado pela sociedade injusta, que lhe retira qualquer perspectiva de sobrevivida digna por um caminho honesto. O crime, então, não é uma escolha livre, mas a única opção” (2007, p.34).

Os dois gêneros estão expostos aos mesmos fatores sociais, embora as mulheres sejam mais vulneráveis às questões culturais características do gênero, como maus tratos, abusos sexuais, violência doméstica, gravidez precoce, dentre vários outros agravantes.

Uma das explicações sobre o envolvimento da maioria das encarceradas com alguns tipos de crimes não menos graves, mas menos violentos, se daria devido à sensibilidade peculiar ao gênero, das emoções e laços familiares. A

figura feminina sempre foi vista como dócil e frágil, enquanto o homem é atrelado ao comportamento violento. Porém, em busca da igualdade de tratamento, a mulher tem se posicionado socialmente de uma maneira não antes vista e, à medida que essa participação na vida social, política e econômica aumenta, além da ocupação de bons cargos, a participação na criminalidade também tende a aumentar.

Cabe salientar que, após a sanção da nova lei de drogas, nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (BRASIL, 2006), infere-se que o aumento da população carcerária, tanto masculina quanto feminina, se deu também devido ao rigor empregado pela lei, como exposto em seu artigo 33:

Art. 33. Importar, exportar, remeter, preparar, produzir, fabricar, adquirir, vender, expor à venda, oferecer, ter em depósito, transportar, trazer consigo, guardar, prescrever, ministrar, entregar a consumo ou fornecer drogas, ainda que gratuitamente, sem autorização ou em desacordo com determinação legal ou regulamentar:

Pena - reclusão de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos e pagamento de 500 (quinhentos) a 1.500 (mil e quinhentos) dias-multa.

Apesar de não se poder descartar a hipótese de que mulheres estejam atuando na criminalidade (notadamente a relacionada ao tráfico de drogas) por conta própria, há evidências pontuais de que sofram influência masculina, muitas vezes de seus parceiros, direta ou indiretamente. Induzem-na ao cometimento do crime, servindo de ‘mula’, que é aquele indivíduo que, conscientemente ou não, transporta droga em seu corpo, ou de escudo contra a ação da polícia, ou até mesmo com o cometimento de crimes contra o patrimônio (cf. observações de casos específicos feitos por Queiroz (2015); ou a observação genérica feita por Diniz (2015), de que as mulheres chegam à penitenciária do Distrito Federal “pelo confuso tipo penal ‘tráfico de drogas’”).

De acordo com o Relatório “Mulheres em Prisão” (2017):

(...) percebe-se como todas as vulnerabilidades antes expostas articulam-se na criação de um contexto em que determinadas atividades, apesar de serem criminalizadas, aparecem como um importante meio de sustento no contexto em que essas

mulheres estão inseridas. Ainda, o fato de passarem pelo sistema criminal e de terem certos estigmas ainda mais acentuados acaba por retroalimentar e reforçar um perfil que se mostrou preferencialmente visado pela polícia e pelo Poder Judiciário.

Algumas dessas mulheres são presas com família constituída. Algumas são presas grávidas; outras, uma minoria, engravidam quando já estão presas. Com isso, há a demanda por atendimento pré-natal, atendimento no momento do parto e escolta no hospital, bem como de um lugar limpo e propício para cuidar de seu recém-nascido.

Este gênero sofre ainda mais discriminação familiar por estar presa. De acordo com Queiroz (2015, p. 44), na obra “Presos que menstruam”:

Quando um homem é preso, comumente sua família continua em casa, aguardando seu regresso. Quando uma mulher é presa, a história corriqueira é: ela perde o marido e a casa, os filhos são distribuídos entre familiares e abrigos. Enquanto o homem volta para um mundo que já o espera, ela sai e tem que reconstruir seu mundo.

Além da perda da liberdade, o tempo de cárcere produz consequências psicológicas devastadoras, com toda sorte de consequências para a vida da mulher, principalmente quando não há o estímulo por desenvolvimento de atividades de educação e trabalho, enquanto encarceradas.

Aquelas que praticam crimes têm de pagar pelo o dano causado até mesmo para evitar o aumento da sensação de impunidade na sociedade. No entanto, é necessário considerar a segurança pública tanto pela ótica da prevenção criminal, quanto sob a vertente da ressocialização da detenta.

Com isso, o sistema penitenciário brasileiro é conhecido por episódios ásperos e a superlotação, o baixo (ou nenhum) investimento para as melhorias internas, condições ruins de convivência, insalubridade do ambiente, dentre outros grandes agravantes fazem com que as penitenciárias sejam uma escola para a criminalidade, ou seja, o sistema que tem o intuito de se tornar um instrumento de substituição das penas desumanas, como as de morte e tortura, não tem desempenhado o seu papel de regeneração com medidas de

educação e ressocialização, para que as taxas de crimes e reincidência caiam.

1.4 Punição x Reabilitação e Ressocialização

É sabido que os estabelecimentos prisionais devem executar as penas previstas de acordo com os crimes cometidos, punindo, socializando e educando conforme a Lei 7.210, de 1984 - Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), em seu artigo 1º:

Art. 1º A execução penal tem por objetivo efetivar as disposições de sentença ou decisão criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado.

Para isso, é importante proporcionar à presa, além de um local adequado, maior segurança e promoção de ações para o reingresso à sociedade.

De acordo com Mirabete (2013):

O sistema de penas privativas de liberdade e seu fim constituem verdadeira contradição. É praticamente impossível a ressocialização do homem que se encontra preso, quando vive em uma comunidade cujos valores são totalmente distintos daqueles a que, em liberdade, deverá obedecer. Isso sem falar nas deficiências intrínsecas ou eventuais do encarceramento, como a superpopulação, os atentados sexuais, a falta de ensino e de profissionalização e a carência de funcionários especializados.

Ademais, a detenção, além do fator 'punição', tem como objetivo a reabilitação e regeneração do(a) delinquente penalizando pelo delito. Um dos motivos da reincidência ao crime se dá devido à falta de capacitação de muitas delas que, antes de serem presas, não tiveram contato com o menor grau de educação e que, ao serem presas, se depararam com condições iguais ou piores que as que se encontravam antes do cárcere. No artigo 10, da Lei 7.210, de 1984 - Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), está disposto que "a assistência ao preso e ao internado como dever do Estado objetiva prevenir o

crime e orientar o retorno à convivência em sociedade, estendendo-se esta ao egresso”.

Em complemento, no artigo 25 da referida Lei de Execução Penal está disposto o seguinte:

Art. 25. A assistência ao egresso consiste:

I - na orientação e apoio para reintegrá-lo à vida em liberdade;

II - na concessão, se necessário, de alojamento e alimentação, em estabelecimento adequado, pelo prazo de 2 (dois) meses.

Parágrafo único. O prazo estabelecido no inciso II poderá ser prorrogado uma única vez, comprovado, por declaração do assistente social, o empenho na obtenção de emprego.

No cenário atual, acredita-se fortemente que a ressocialização seja considerada, em vários casos, impossível diante das inúmeras carências além de assistência como atendimentos médicos e odontológicos, tratamento e prevenção de doenças como diabetes, depressão, hepatite, tuberculose, doenças sexualmente transmissíveis, dentre várias outras. No caso das detentas gestantes se faz necessários exames como pré-natal e de exames preventivos de câncer de mama e de útero.

O autor Alessandro Baratta (2002), por exemplo, defende a realidade da ressocialização como não sendo um mar de rosas:

A reintegração social do preso se dará na medida em que houver uma aproximação entre ele e a sociedade, ou seja, na medida em que o cárcere se abrir para a sociedade e esta se abrir para o cárcere: um processo de integração entre ambos.

Baratta (2002) ainda acredita que a prisão não oferece condições de ressocialização da apenada: “se tratarmos como criminosa uma pessoa, é provável que ela se torne criminosa”.

De acordo com o Relatório de Pesquisa “Reincidência Criminal no Brasil”, derivado do Acordo de Cooperação Técnica entre CNJ e IPEA, de

2015, há um grande desafio no que concerne a reintegração social de um apenado:

predomina a opinião sobre a incapacidade da prisão no que se refere à ressocialização do condenado. Os ataques mais severos advêm dos adeptos da criminologia crítica, que censuram a ressocialização por implicar a violação do livre-arbítrio e da autonomia do sujeito, uma vez que a ideia de “tratamento” ou correção do indivíduo que sustenta essa perspectiva pressupõe que se deva anular a sua personalidade, suas ideologias e suas escalas de valores para adequá-lo aos valores sociais tidos como legítimos (IPEA, 2015).

Ainda no Relatório de Pesquisa “Reincidência Criminal no Brasil”, derivado do Acordo de Cooperação Técnica entre CNJ e IPEA, de 2015, Baratta (1990) expõe que há dois posicionamentos: o realista e o idealista.

Os adeptos da posição realista, partindo da premissa de que a prisão não é capaz de se constituir em espaço de ressocialização, defendem que o máximo que ela pode fazer é neutralizar o delinquente. Em decorrência, alinham-se ao discurso oficial da prisão como prevenção especial negativa (neutralização ou incapacitação do delinquente), que está na base do recrudescimento das estratégias de contenção repressiva. No extremo oposto estão os que se inserem na posição idealista, que permanecem na defesa da prisão como espaço de prevenção especial positiva (ressocialização). Apesar de admitir seu fracasso para este fim, advogam que é preciso manter a ideia da ressocialização, visto que seu abandono acabaria reforçando o caráter exclusivamente punitivo da pena, dando à prisão a única função de excluir da sociedade aqueles que são considerados delinquentes.

Com isso, percebe-se que as dificuldades enfrentadas para que a ressocialização tenha como objetivo a baixa da taxa de reincidência são grandes, mas entende-se que o estímulo à prática do trabalho dentro dos presídios, o investimento em cursos de capacitação, presenciais e a distância, parcerias com empresas públicas e privadas para a prestação de serviços dentro dos próprios presídios, além da remição da pena, faz com que as detentas sejam úteis e valorizadas perante a sociedade, proporcionando assim

que os direitos dessas mulheres sejam recuperados, ainda que de forma gradativa.

Sabe-se ainda que a população carcerária feminina é consideravelmente inferior à masculina, e a taxa de reincidência também é menor, então cabe frisar que, de acordo com o Relatório de Pesquisa “Reincidência Criminal no Brasil” (2015, p. 24), a realidade não é tão ruim no que se refere à reincidência feminina:

Há uma diferença significativa entre o universo de apenados não reincidentes e dos reincidentes no que diz respeito ao sexo, visto que a proporção de homens reincidentes é bem maior que a de mulheres reincidentes. Em cada dez não reincidentes, um é do sexo feminino. Porém, entre os reincidentes, a proporção de mulheres é de apenas 1,5%.

No entanto, quando não há políticas de estímulo às atividades laborais, implementação de políticas que envolvem educação e trabalho, ao terminarem o cumprimento de suas penas, elas não têm com o que trabalhar para o ganho de uma renda honesta ou para onde ir, já que em muitos casos há o abandono por parte de suas famílias. Os motivos externos para que isso ocorra são variados, mas a parcela de culpa pode ser a deficiência do sistema carcerário.

No que concerne ao trabalho, trata-se de um exercício de cidadania, jamais sendo possível a admissão de exploração, sendo reconhecidos os direitos trabalhistas, ainda que sabido que se trata também de uma mão de obra mais barata. Além deste fator, como falado anteriormente, cabe ressaltar que é fator determinante para a reinserção da apenada na sociedade, além de revigorar o estado emocional e aumentar a autoestima.

Além do encarceramento de fato, as mulheres tendem a sofrer com a ausência da família e, quando é o caso, dos filhos. O apego aos filhos faz com que estas mulheres se preocupem com o que ocorre fora das grades, priorizando os companheiros e família.

Em atenção a algumas deficiências, em 2010, foram aprovadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) as ‘Regras de Bangkok’, um

documento que levanta a questão das necessidades específicas deste gênero, tendo em vista que na maioria dos casos destas prisões estão agravadas por histórico de violência familiar e maternidade, nacionalidade estrangeira e uso de drogas. Percebe-se com isso que não se deve desprezar a distinção dos vínculos e a forma de envolvimento com o crime, das condições masculinas.

Esta lista, dentre várias outras diretrizes, traça regras para o tratamento específico de mulheres presas:

A acomodação de mulheres presas deverá conter instalações e materiais exigidos para satisfazer as necessidades de higiene específicas das mulheres, incluindo absorventes higiênicos gratuitos e um suprimento regular de água disponível para cuidados pessoais das mulheres e crianças, em particular mulheres que realizam tarefas na cozinha e mulheres gestantes, lactantes ou durante o período da menstruação.

Estas regras organizam medidas preventivas e de tratamento, caso seja necessário como, por exemplo, em sua regra nº 58, que diz:

Regra 58: Considerando as provisões da regra 2.3 das Regras de Tóquio, mulheres infratoras não deverão ser separadas de suas famílias e comunidades sem que se considere devidamente a sua história e laços familiares. Formas alternativas de lidar com mulheres infratoras, tais como medidas despenalizadoras e alternativas à prisão, inclusive à prisão cautelar, deverão ser empregadas sempre que apropriado e possível.

Porém, ainda que tenham medidas para melhoria da saúde da interna, boas acomodações, preocupação com os vínculos familiares, ou qualquer outra medida de melhoria nas instalações, ainda não é suficiente para a reintegração à sociedade. Além disso, o Brasil assumiu este compromisso internacional, participando ativamente das negociações sobre as regras, mas ainda não foram entendidas como políticas públicas consistentes a fim que de sejam alternativas à aplicação de penas de prisão às mulheres.

Cabe ressaltar ainda que há um entendimento também neste documento com as Regras de Bangkok que parcela das mulheres infratoras não

representa risco à sociedade e, tal como ocorre com todos os infratores, seu encarceramento pode dificultar sua reinserção social.

Alternativas ao encarceramento — incluindo alternativas à prisão provisória — para diminuir os efeitos da desigualdade enfrentados pelas mulheres criminalizadas devem ser consideradas. Dentre algumas tentativas, há a alteração legislativa em relação à problemática das mulheres encarceradas no que se refere às opções que possibilitam a substituição da prisão preventiva pela domiciliar.

É pertinente citar que, em 1º de dezembro de 2017, foi expedido o ofício nº 10, do Gabinete do Ministro Gilmar Mendes, no Supremo Tribunal Federal – STF, endereçado à então presidente do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, Ministra Cármen Lúcia, em atenção à situação das mulheres presas ou internadas, grávidas ou com crianças sob seus cuidados, devido ao grande número de pedidos de *habeas corpus* que dizem respeito às mulheres nestas condições. No ofício é mencionado o amparo legal de acordo com a Lei 12.403, de 2011 - Código de Processo Penal – CPP (BRASIL 2011), em seus seguintes artigos:

Art. 282, parágrafo 6º - A prisão preventiva será determinada quando não for cabível a sua substituição por outra medida cautelar.

Art. 318 – Poderá o juiz substituir a prisão preventiva pela domiciliar quando o agente for:

III- Imprescindível aos cuidados especiais de pessoa menos de 6 (seis) anos de idade ou com deficiência;

IV- Gestante a partir do 7º (sétimo) mês de gravidez ou sendo de alto risco.

No referido ofício menciona também a Regra nº 57, das Regras de Bangkok:

Regra 57: As provisões das Regras de Tóquio deverão orientar o desenvolvimento e a implementação de respostas adequadas às mulheres infratoras. Deverão ser desenvolvidas, dentro do sistema jurídico do Estado membro, opções específicas para mulheres de medidas despenalizadoras e alternativas à prisão

e à prisão cautelar, considerando o histórico de vitimização de diversas mulheres infratoras e suas responsabilidades de cuidado.

O Ofício nº 10 não só pede a substituição da prisão preventiva por prisão domiciliar de pacientes mães, gestantes e lactantes, mas também entende que “o tema requer reflexão sobre outras providências. Passa pelo acompanhamento psicossocial das famílias envolvidas e pela criação de alternativas para o drama social e familiar que frequentemente envolve esse tipo de situação”. O Ofício nº 10 pede ainda providências no sentido de institucionalizar medidas de apoio psicossocial direcionadas às mulheres grávidas ou com crianças sob seus cuidados.

A pena de prisão para estas pessoas tem como objetivo lutar contra o crime exterminando-o, ou favorecer, criando condições para isto, para que novos crimes dentro do mesmo ciclo familiar venham a acontecer, considerando a falta da figura feminina - A prisão de um membro da família, sendo a mulher em especial, naturalmente há um rearranjo. E além disso, que não haja cumprimento de pena por uma criança, que não cometeu nenhum crime e tende a cumprir pena, junto àquela mãe que está encarcerada: ora no ventre, ora em sua guarda, ora em visita.

Na mesma linha, a Segunda turma do Supremo Tribunal Federal (STF), à época composta pelos Ministros Ricardo Lewandowski, como Presidente, Ministro Celso de Mello, Ministro Gilmar Mendes, Ministro Dias Toffoli e Ministro Edson Fachin, concedeu em fevereiro deste ano 2018, um Habeas Corpus (HC 143641) coletivo substituindo a prisão preventiva pela domiciliar a mulheres grávidas ou mães de filhos com idade de até 12 anos, com exceção das que cometeram crimes violentos ou ameaça aos próprios filhos, em atenção ao artigo 318 da Lei 12.403, de 2011 - Código de Processo Penal – CPP (BRASIL 2011).

Em continuidade a estas medidas educativas de reinserção social de presos, em 2016, o Conselho Nacional de Justiça lançou em uma cartilha as Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos, as

chamadas “Regras de Mandela” e, dentre 122 regras, está prevista a regra nº 4:

Os objetivos de uma sentença de encarceramento ou de medida similar restritiva de liberdade são, prioritariamente, de proteger a sociedade contra a criminalidade e de reduzir a reincidência. Tais propósitos só podem ser alcançados se o período de encarceramento for utilizado para assegurar, na medida do possível, a reintegração de tais indivíduos à sociedade após sua soltura, para que possam levar uma vida autossuficiente, com respeito às leis.

Para esse fim, as administrações prisionais e demais autoridades competentes devem oferecer educação, formação profissional e trabalho, bem como outras formas de assistência apropriadas e disponíveis, inclusive aquelas de natureza reparadora, moral, espiritual, social, esportiva e de saúde. Tais programas, atividades e serviços devem ser oferecidos em consonância com as necessidades individuais de tratamento dos presos.

Tanto a educação quanto a qualificação são fatores que somam para a ressocialização. Penalizar e punir, alocando prisioneiras em condições insalubres, ao lado de outras detentas em estágio de revolta, não gera condições para que elas possam ser reintegradas à sociedade de maneira efetiva.

* * *

Em suma, as mulheres possuem características específicas, que são fundamentais para que se compreenda sua situação no sistema prisional. Mulheres menstruam, engravidam, têm filhos muito jovens, que delas precisam durante todo o período de aleitamento. São encarceradas em um sistema prisional com claras deficiências de infraestrutura. Embora tais deficiências sejam traço comum para presídios masculinos e femininos, no caso das mulheres, elas ficam mais claras, porque, historicamente, as prisões femininas foram, na melhor das hipóteses, adaptações: arremedos arquitetônicos de edifícios que não foram projetados originalmente nas necessidades de mulheres. Além disso, há na literatura evidência pontual de que certos tipos de crime – ou, mais especificamente, o pequeno tráfico de

drogas, no qual as mulheres frequentemente se vêm envolvidas por influência masculina – teriam peso desproporcional nas razões por seu encarceramento.

Pretende-se, nos próximos capítulos, expor quantitativamente o cenário pelo perfil de encarceramento, bem como sugestões de soluções para as falhas e deficiências existentes.

CAPÍTULO 2 – Aprisionamento feminino no Brasil, tendências e perfil

A compreensão do fenômeno do aprisionamento feminino, na realidade brasileira, passa pela análise dos dados existentes. Esses dados provêm fundamentalmente do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen/Departamento Penitenciário Nacional/Ministério da Justiça. Nesta dissertação, fez-se uso intensivo do Relatório Infopen de Junho de 2014, voltado especificamente para o exame do encarceramento feminino. Também são utilizados, de forma mais pontual, o Relatório Infopen de 2016, bem como pelo relatório do Cadastro Nacional de Presos, baseado no Banco Nacional de Monitoramento das Prisões (BNMP 2.0), publicado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O Infopen é um banco de dados do sistema penitenciário brasileiro que apresenta informações sobre as unidades prisionais fornecidas pelos gestores destes estabelecimentos, periodicamente, desde 2004. Nestes relatórios constam informações básicas de cada estabelecimento, como nome e endereço das unidades, quantidade de vagas, condições da estrutura física (incluindo instalações específicas para atendimento de necessidades femininas como dormitório para gestante, berçário, creche); além de módulos de saúde, educação e trabalho (oficinas), entre outros; informações quantitativas da população prisional (segundo existência ou não de condenação, faixa etária, raça/cor, estado civil, deficiência, grau de instrução, nacionalidade, existência de filhos na prisão, visitas, tipos de crimes praticados, trabalho, atividade educacional, mortalidade, entre outras).

Como a unidade de registro de informações não é o detento, mas a unidade prisional, aumentam-se as chances de erros de declaração relativos aos indivíduos (uma característica da base de dados, com a qual é preciso lidar).

No Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen Mulheres – Junho de 2014, consta a informação de que:

O Brasil conta com uma população de 579.781 pessoas custodiadas no Sistema Penitenciário, sendo 37.380 mulheres e 542.401 homens. No período de 2000 a 2014 o aumento da população feminina foi de 567,4%, enquanto a média de crescimento masculino, no mesmo período, foi de 220,20%, refletindo, assim, a curva ascendente do encarceramento em massa de mulheres.

Já no “Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen Atualização – Junho de 2016”, consta um aumento substancial na população carcerária geral para 726.712 pessoas encarceradas. O foco desse relatório, entretanto, não são as mulheres. Para elas, a referência continua sendo o Relatório de 2014.

Enquanto isso, no Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0), publicado em 2018, consta que a população carcerária brasileira equivale a 602.217 pessoas cadastradas no sistema como privadas de liberdade, sendo 29.453 mulheres. No entanto, quando da elaboração deste cadastro, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e o Tribunal de Justiça de São Paulo não haviam finalizado a alimentação do cadastro referente às informações de seus respectivos estados. Com isso, não será considerada a precisão deste relatório. Ademais, neste relatório, assim como no relatório emitido pelo Infopen em 2016, o foco também não são as mulheres.

Exatamente por isso, as principais informações apresentadas neste capítulo serão baseadas no Relatório de 2014. As informações brasileiras são comparadas com a de outros países em publicações como a *World Female Imprisonment List*¹, base de dados que será utilizada neste capítulo apenas de forma subsidiária.

2.1 – População carcerária feminina mundial

Até o ano de 2014, o Brasil tinha a quinta maior população feminina encarcerada do mundo, com 37.380 mulheres privadas de liberdade, número que saltou para 42.355 mulheres segundo o Relatório Infopen 2016

¹ Disponível em http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_imprisonment_list_third_edition_0.pdf.

(considerando o Estado de São Paulo, que no relatório anterior não estava contemplado).²

Ainda de acordo com o relatório Infopen, de 2014, embora o Brasil tenha estado na posição de quinta maior população prisional feminina do mundo (cf. Tabela 1, abaixo), o fato é que o País também possuía a quinta maior população do mundo, de maneira que a posição da população prisional feminina apenas correspondia ao tamanho da população total.

² Em 2018, de acordo com o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0), este número seria de 29.453 mulheres, mas, como mencionado, os Estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul não haviam finalizado o cadastramento de seus dados até a data de publicação.

Tabela 1– População carcerária feminina mundial, considerando os países com maior população carcerária.

País	População Prisional Feminina	% da população prisional total
Estados Unidos	205.400	9,3
China	103.766	6,3
Rússia	53.304	8,1
Tailândia	44.751	14,5
Brasil	37.380	6,4
Vietnã	20.553	14,4
Índia	18.188	4,4
México	13.400	5,2
Filipinas	10.277	8,6
Myanmar	10.000	16,3
Colômbia	8.482	7,0
Indonésia	8.246	5,1
Ucrânia	7.977	6,2
Irã	6.880	3,1
Turquia	5.971	3,6
Taiwan	5.405	8,6
Japão	5.044	8,2
Espanha	4.982	7,7
Peru	4.396	6,0
Inglaterra	3.922	4,6

Fonte: Cartilha Infopen, jun/2014, Departamento Penitenciário Nacional / MJ.

O aprisionamento feminino, como proporção do aprisionamento total, não pode ser considerado especialmente alto (cf. Tabela 2, abaixo). Segundo o *World Female Imprisonment List*, a proporção de mulheres entre o total de presos encontrada no Brasil deixa o País na 52ª posição.

Tabela 2 – Países com maior população prisional feminina relativa ao total da população prisional

Colocação	País	Prisioneiras - % do total de presos
1º	Principado de Liechtenstein	22,2%
2º	Hong Kong (China)	19,4%
3º	Andorra	18,2%
4º	Macau (China)	17,7%
5º	Monaco	17,4%
6º	Myanmar (c.)	16,3%
7º	Bolívia	14,7%
8º	Catar	14,7%
9º	Tailândia	14,5%
10º	Vietnã	14,4%
11º	Groelândia	13,8%
12º	Kuwait (c.)	13,8%
13º	Emirados Árabes Unidos	11,2%
14º	Canadá	10,6%
15º	Laos	10,5%
16º	Singapura	9,9%
17º	El Salvador	9,7%
18º	Estados Unidos	9,3%
19º	Guatemala	9,0%
20º	Brunei	8,7%
52º	Brasil	6,4%

Fonte: World Female Imprisonment List - third edition - Consultado em 02/07/2017

Quando a informação é atualizada e aberta por UF, segundo os dados do Infopen 2016, percebe-se não apenas que houve uma pequena diminuição no percentual de mulheres em relação à população prisional total (de 6,4% em 2014 para 5,8% em 2016), como também que a proporção das mulheres no total dos presos é muito baixa em todo o Brasil, com a única exceção do estado do Amazonas (o único em que essa proporção alcança os dois dígitos).

Tabela 3 – População no sistema Penitenciário segundo gênero, por UFs – Infopen 2016:

UF	Total de pessoas privadas de liberdade			
	Homens	Mulheres	Total	Mulheres (% do total)
AC	5.076	288	5.364	5,4%
AL	6.561	396	6.957	5,7%
AM	8.448	1.829	11.390	16,1%
AP	2.573	107	2.680	4,0%
BA	14.690	604	15.294	3,9%
CE	21.465	1.236	34.566	3,6%
DF	14.511	683	15.194	4,5%
ES	18.315	1098	19.413	5,7%
GO	16.075	842	16.917	5,0%
MA	7.358	319	8.835	3,6%
MG	60.746	3.279	68.354	4,8%
MS	17.176	1.512	18.688	8,1%
MT	9.635	727	10.362	7,0%
PA	13.472	740	14.212	5,2%
PB	10.762	615	11.377	5,4%
PE	32.884	1.672	34.556	4,8%
PI	3.790	242	4.032	6,0%
PR	48.449	3.251	51.700	6,3%
RJ	47.965	2.254	50.219	4,5%
RN	7.920	776	8.809	8,8%
RO	10.111	721	10.832	6,7%
RR	2.171	168	2.339	7,2%
RS	31.901	1.967	33.868	5,8%
SC	19.966	1.506	21.472	7,0%
SE	4.793	226	5.316	4,3%
SP	224.957	15.104	240.061	6,3%
TO	3.275	193	3.468	5,6%
TOTAL	665.482	42.355	726.712	5,8%

Fonte: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias - Infopen, jun/2016, Departamento Penitenciário Nacional / MJ.

Embora o Banco Nacional de Monitoramento de Presos (2018) não leve em conta os Estados de São Paulo e do Rio Grande do Sul, o dado do Amazonas estes números mudaram, como será exposto a seguir:

Tabela 4 – População no sistema Penitenciário segundo gênero, por UFs – BNMP 2.0 2018

UF	Total de pessoas privadas de liberdade			
	Homens	Mulheres	Total	Mulheres (% do total)
AC	6.501	408	6.909	5,9%
AL	4.449	185	4.634	4,0%
AM	6.163	231	6.394	3,6%
AP	2.734	122	2.856	4,3%
BA	15.715	558	16.273	3,4%
CE	19.350	960	20.795	4,6%
DF	16.701	730	17.431	4,2%
ES	20.316	971	21.287	4,6%
GO	16.965	810	17.775	4,6%
MA	10.015	406	10.421	3,9%
MG	56.318	2.346	58.664	4,0%
MS	20.837	1.807	22.644	8,0%
MT	8.963	451	9.414	4,8%
PA	14.952	754	15.706	4,8%
PB	11.305	521	11.826	4,4%
PE	26.197	1.089	27.286	4,0%
PI	4.331	204	4.535	4,5%
PR	26.088	1.332	27.420	4,9%
RJ	74.839	3.111	77.950	4,0%
RN	7.050	377	7.427	5,1%
RO	8.225	442	8.667	5,1%
RR	1.984	184	2.168	8,5%
RS**	166	11	177	6,2%
SC	19.486	948	20.434	4,6%
SE	4.669	224	4.893	4,6%
SP	164.530	10.090	174.620	5,8%
TO	3.425	179	3.604	5,0%
TOTAL	572.764	29.453	602.217	4,9%

Fonte: BNMP 2.0/CNJ

A partir deste ponto, a pesquisa se baseará no “Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen Mulheres – Junho de 2014”, pelo fato desse ser o único relatório do Infopen formalmente voltado para o exame do encarceramento feminino. Esse não foi o caso do Relatório Infopen (2016), nem do Banco Nacional de Monitoramento de Prisões (BNMP 2.0) (2018), cujos dados podem ser ocasionalmente mencionados, quando disponíveis.

2.2 – Separação por gênero:

Um dos vários pontos críticos de todo o sistema penitenciário, não sendo diferente nos estabelecimentos femininos, é a infraestrutura. Há problemas com superlotação, higiene, entre outros que demandam de uma readequação em todo o sistema. Como vimos no primeiro capítulo, a Lei nº 7.210, 11 de junho de 1984 (Lei de Execução Penal) prevê que os estabelecimentos sejam separados em masculinos e femininos. Esta separação é importante por questões que vão além das de segurança, devido às especificidades requeridas pelo gênero feminino, como a necessidade de creche dentro das penitenciárias, assim como um local reservado às gestantes. Nos artigos 89 e 90 da referida lei, podemos perceber:

Art. 89. Além dos requisitos referidos no art. 88, a penitenciária de mulheres será dotada de seção para gestante e parturiente e de creche para abrigar crianças maiores de 6 (seis) meses e menores de 7 (sete) anos, com a finalidade de assistir a criança desamparada cuja responsável estiver presa.

Parágrafo único. São requisitos básicos da seção e da creche referidas neste artigo.

I – atendimento por pessoal qualificado, de acordo com as diretrizes adotadas pela legislação educacional e em unidades autônomas; e

II – horário de funcionamento que garanta a melhor assistência à criança e à sua responsável.

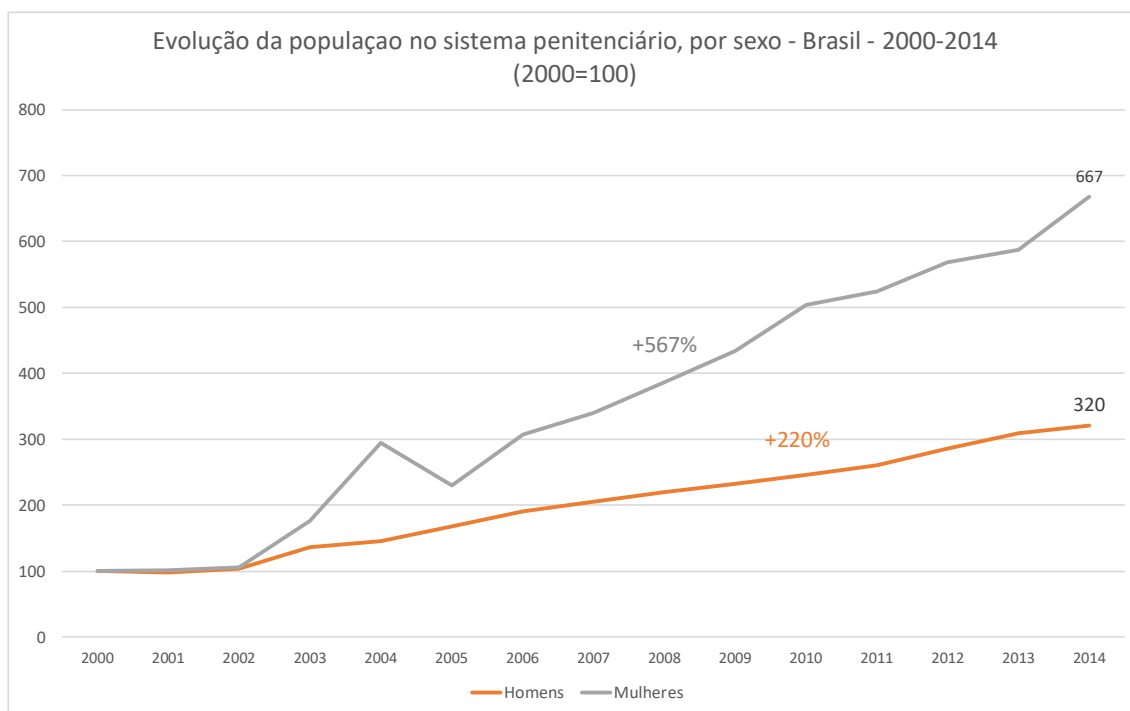
Art. 90. A penitenciária de homens será construída, em local afastado do centro urbano, à distância que não restrinja a visitação.

Como vimos na seção anterior, em termos proporcionais, o aprisionamento feminino no Brasil não chega a ser um problema. Estamos longe dos países nos quais a proporção das mulheres no total dos presos pode ser considerada alta.

Entretanto, o ritmo do aprisionamento feminino ao longo da última década e meia pode ser considerado preocupante. Como pode ser visto no Gráfico 1, abaixo, o crescimento no número de mulheres presas entre 2000 e

2014 (+567%) foi substantivamente superior ao crescimento do número de homens presos no período (+220%), já bastante assustador. Assim, a população carcerária total mais do que triplicou nesse período.

Gráfico 1 – Evolução da população prisional por sexo (2000 = 100)



Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

O número de presídios por destinação masculina ou feminina, bem como o número de vagas, segue a distribuição de presos por sexo. A divisão das penitenciárias brasileiras por gênero em 2014 e em 2016 é apresentada nas Tabelas 5 e 6, abaixo.

Tabela 5 – Divisão de penitenciárias por gênero, 2014:

Características	Quantidade de estabelecimentos
Unidades exclusivamente masculinas	1.070, equivalente a 76%
Unidades mistas	238, equivalente a 17%
Unidades exclusivamente femininas	103, equivalente a 7%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

Tabela 6 – Divisão de penitenciárias por gênero, até 2016:

Características	Quantidade de estabelecimentos
Unidades exclusivamente masculinas	1.067, equivalente a 74%
Unidades mistas	244, equivalente a 17%
Unidades exclusivamente femininas	107, equivalente a 7%
Sem informação	31, equivalente a 2%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2016

Os dados de 2016 mostram, em relação aos de 2014, um acréscimo no número de unidades mistas e femininas, mas a variação, pequena, não nos permite concluir que se trata do resultado de uma maior preocupação com a questão do encarceramento feminino no País.

O encarceramento de mulheres em unidades mistas é o retrato da falta de traquejo por parte da administração pública para adentrar às necessidades do gênero, conforme expõem Yumi Miyamoto e Aloísio Krohling (2012):

A existência de estabelecimentos penais mistos comprova a desconsideração da perspectiva de gênero no sistema prisional brasileiro, uma vez que são realizadas apenas adaptações em suas dependências para abrigar mulheres encarceradas, não se priorizando as preocupações quanto ao tratamento de ressocialização dessas mulheres encarceradas, como também as questões sobre a instalação de creches e berçários para seus filhos.

Apesar do aumento da participação feminina nos encarceramentos, os presídios originalmente destinados às mulheres ainda enfrentam condições de lotação menos críticas do que as observadas em presídios destinados aos homens e em presídios mistos (cf. Tabela 7).

Tabela 7– Total de vagas e total de presos em unidades femininas, masculinas e mistas

Unidade	Total de Vagas	Total de Presos	Média
Feminino	22.756	25.985	1,1
Masculino	313.364	496.158	1,6
Misto	39.604	63.707	1,6
Total Geral	375.734	585.850	1,6

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ – 2014.

Os dados de superlotação de presídios destinados a homens e a mulheres podem ser analisados de maneira um pouco diferente. Quase 90% dos presídios femininos tinham, no máximo, 2 presas por vaga. Nos presídios masculinos esse percentual caía para 74,4%. Quase 10% dos presídios masculinos tinham mais de 3 presos por vaga (cf. Tabela 8).

Tabela 8– Percentual de unidades prisionais femininas, masculinas ou mistas, segundo número de presos por vaga

Unidade	Até 1	Entre 1 e 2	Entre 2 e 3	Entre 3 e 4	Mais de 4
Feminino	55,0%	34,0%	8,0%	3,0%	0,0%
Masculino	30,0%	44,4%	16,6%	5,6%	3,5%
Misto	25,1%	47,6%	21,6%	4,0%	1,8%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ – 2014.

Dessa forma, embora a participação feminina na população carcerária brasileira não seja alta, de acordo com os padrões internacionais, o aumento da população carcerária feminina aponta para uma tendência preocupante. Entre outros fatores, o quadro de superlotação nos presídios femininos, hoje menos comum do que em presídios mistos ou masculinos, tende a se agravar.

2.3 – Especificidades do gênero

Das unidades femininas e mistas, o Infopen traz dados sobre a existência das exigências da lei, conforme exposto nos artigos 82 e 83 da Lei 7.210, de 1984 - Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984):

Art. 82. Os estabelecimentos penais destinam-se ao condenado, ao submetido à medida de segurança, ao preso provisório e ao egresso.

§ 1º A mulher e o maior de sessenta anos, separadamente, serão recolhidos a estabelecimento próprio e adequado à sua condição pessoal.

§ 2º - O mesmo conjunto arquitetônico poderá abrigar estabelecimentos de destinação diversa desde que devidamente isolados.

Art. 83. O estabelecimento penal, conforme a sua natureza, deverá contar em suas dependências com áreas e serviços destinados a dar assistência, educação, trabalho, recreação e prática esportiva.

§ 1º Haverá instalação destinada a estágio de estudantes universitários.

§ 2º Os estabelecimentos penais destinados a mulheres serão dotados de berçário, onde as condenadas possam cuidar de seus filhos, inclusive amamentá-los, no mínimo, até 6 (seis) meses de idade.

Embora não se possa dizer que a superlotação seja um problema específico dos presídios voltados para mulheres, o fato é que eles não parecem adequadamente preparados para recebê-las. Como vimos, a Lei de Execução Penal aponta para uma série de exigências para que os presídios possam receber mulheres. O relatório do Infopen informa que poucas são as unidades prisionais que dispõem de infraestrutura para que detentas gestantes ou com recém-nascidos tenham condições dignas para prosseguirem com o cumprimento de suas penas. Os dados do Infopen sugerem que apenas uma minoria das unidades femininas (e um percentual muito pequeno das unidades mistas) contam com espaço físico adequado para gestantes (Tabela 9), berçários ou centro de referência (Tabela 10) e, sobretudo, creche, existente em apenas 5% das unidades femininas (Tabela 11).

Tabela 9 – Existência de cela/dormitório adequado para gestantes

Unidades femininas	Unidades mistas
34% sim	6% sim
49% não	90% não
17% não há informações	4% não há informações

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ – 2014.

Tabela 10 – Existência de berçário e/ou centro de referência em unidades femininas e mistas

Unidades femininas	Unidades mistas
32% sim	3% sim
48% não	86% não
20% não há informações	11% não há informações

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

Tabela 11– Existência de creche em unidades femininas e mistas

Unidades femininas	Unidades mistas
5% sim	0% sim
76% não	89% não
19% não há informações	11% não há informações

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

2.4 – Perfil da mulher encarcerada

No que se refere ao perfil das mulheres encarceradas, há a prevalência de certas características como mulheres com baixa escolaridade e de raça negra. Este conjunto de características permite que se faça um diagnóstico sobre quais medidas podem ser tomadas para que a população carcerária feminina tenha um melhor acompanhamento ou até mesmo diminua.

Tabela 12 – Mulheres privadas de liberdade por natureza da prisão e tipo de regime no Brasil

Tipo de regime	Mulheres	População prisional total
Presas sem condenação	30%	41%
Regime fechado	45%	41%
Regime semiaberto	23%	15%
Regime aberto	2%	3%
Medida de segurança – internação	1%	0%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

Na Tabela 12, percebe-se que a maior porcentagem das mulheres encarceradas se encontra em regime fechado e, com isso, fica evidente a insistência para que a pena de prisão como medida sancionatória seja a melhor medida, até mesmo para aqueles crimes de menor gravidade. Até aqui, todavia, o perfil das mulheres se assemelha ao da população carcerária total, predominantemente masculina.

Tabela 13 – Faixa etária das mulheres encarceradas no Brasil

Idade	Prisioneiras	População prisional total	População feminina - BR
18 a 24 anos	27%	31%	14%
25 a 29 anos	23%	25%	10%
30 a 34 anos	18%	19%	11%
35 a 45 anos	21%	17%	22%
46 a 60 anos	10%	7%	25%
61 a 70 anos	1%	1%	10%
Mais de 70 anos	0%	0%	9%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ – 2014.

População feminina no Brasil: PNAD/IBGE, 2015.

A maior parcela das mulheres encarceradas é jovem, em fase reprodutiva, e com idade economicamente produtiva (cf. Tabela 13). O perfil das mulheres encarceradas, ressalte-se, é muito mais jovem do que da população feminina brasileira. Mas é compatível com o perfil etário da população prisional total, predominante masculina. Dessa maneira, o perfil etário jovem não é uma característica das mulheres encarceradas, mas dos encarcerados em geral.

Quanto à raça, cor e etnia, é possível perceber que a maioria, é negra, conforme Tabela 14. As prisioneiras negras tendem a estar sobrerrepresentadas em relação à sua participação na população feminina brasileira, mas, novamente, essa não é uma característica apenas das mulheres encarceradas. A população prisional total, predominantemente masculina, também é majoritariamente formada por negros.

Tabela 14 – Raça, cor ou etnia das mulheres encarceradas no Brasil

Raça, cor ou etnia	Prisioneiras	População prisional total	População feminina - BR
Branca	31%	31%	47%
Negra	68%	67%	52%
Amarela	1%	1%	1%
Indígena	0%	0%	0%
Outras	0%	1%	0%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ – 2014.

População feminina no Brasil: PNAD/IBGE, 2015.

Em relação ao estado civil, também não parece haver particularidade digna de nota no perfil das prisioneiras em relação à população prisional total. A grande maioria dos presos é solteira (cf. Tabela 15).

Tabela 15 – Estado civil das mulheres encarceradas no Brasil

Estado civil	Prisioneiras	População prisional total
Solteira	57%	57%
União estável / amasiada	26%	29%
Casada	9%	10%
Separada judicialmente	2%	1%
Divorciada	3%	2%
Viúva	3%	1%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

No que se refere à quantidade de filhos, de acordo com o levantamento feito no Relatório Infopen/2016, a maioria delas ainda não tem filhos, mas é relevante o percentual de mulheres com 4 filhos ou mais (20%) (cf. Tabela 16).

Tabela 16 – Quantidade de filhos das mulheres encarceradas no Brasil

Quantidade de filhos	Percentual de mulheres
Sem filhos	26%
1 filho	18%
2 filhos	20%
3 filhos	17%
4 filhos	8%
5 filhos	5%
6 ou mais filhos	7%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

O grau de escolaridade é outro fator relevante que deve ser considerado. Mais de 60% das mulheres encarceradas possuem escolaridade abaixo da educação fundamental completo. Esse é um perfil muito mais vulnerável, do ponto de vista educacional, do que o encontrado na população feminina brasileira como um todo (na qual 37% das mulheres têm escolaridade abaixo da fundamental completa). Mas, novamente, o perfil da população prisional total, majoritariamente composta por homens, é ainda mais vulnerável, com quase 70% sem educação fundamental completa. Dessa forma, a baixa escolaridade marca a população prisional brasileira – e não constitui uma especificidade das mulheres presas.

Tabela 17 – Escolaridade das mulheres encarceradas no Brasil

Nível de escolaridade	Prisioneiras	População prisional total	População feminina - BR
Analfabetas	4%	6%	
Alfabetização sem cursos regulares	8%	9%	
Sem escolaridade	12%	15%	10%
Ensino Fundamental Incompleto	50%	53%	27%
Ensino Fundamental Completo	10%	12%	9%
Ensino Médio Incompleto	14%	11%	5%
Ensino Médio Completo	11%	7%	28%
Ensino Superior Incompleto	2%	1%	8%
Ensino Superior Completo	1%	1%	13%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ – 2014.

População feminina no Brasil: PNAD/IBGE, 2015.

2.5 – Tipificação do crime

No que diz respeito aos dados disponibilizados pelo Infopen/DPN/MJ, a principal informação que caracteriza o aprisionamento feminino são os crimes tentados/consumados pelos presos. Com efeito, as prisões das mulheres estão fortemente concentradas no que foi chamado de “confuso tipo penal ‘tráfico de drogas’” (Diniz, 2015). Enquanto 26% dos homens foram presos por tráfico, esse crime é responsável pelo aprisionamento de cerca de 2/3 das mulheres privadas de liberdade (cf. Tabelas 18 e 19, para dados relativos aos anos de 2014 e 2016). Dada a concentração do aprisionamento feminino por tráfico, o percentual de mulheres condenadas por outros crimes é sistematicamente inferior ao dos homens, com destaque para homicídio (7%, contra 15% dos homens, em 2014; 6%, contra 11% dos homens, em 2016) e roubo (8%, contra 26% no caso dos homens, em 2014; e 11%, contra 26% no caso dos homens, em 2016).

Tabela 18 – Distribuição por gênero entre os tipos de crimes no Brasil - 2014

Tipo de Crime	Percentual/Mulheres	Percentual/ Homens
Tráfico de Drogas	68%	26%
Formação de Quadrilha	1%	3%
Roubo	8%	26%
Furto	9%	14%
Receptação	2%	3%
Homicídio	7%	15%
Latrocínio	2%	3%
Desarmamento	3%	9%
Violência Doméstica	0%	1%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

Tabela 19 – Distribuição por gênero entre os tipos de crimes no Brasil - 2016

Tipo de Crime	Percentual/Mulheres	Percentual/ Homens
Tráfico de Drogas	62%	26%
Formação de Quadrilha	2%	2%
Roubo	11%	26%
Furto	9%	12%
Receptação	1%	3%
Homicídio	6%	11%
Latrocínio	1%	3%
Desarmamento	2%	5%
Violência Doméstica	6%	1%
Outros	0%	11%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2016

A avaliação constante no relatório “Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen Mulheres 2014” (BRASIL/Ministério da Justiça 2014) sustenta que grande parte dessas mulheres encarceradas, além vulnerável, é condenada direta ou indiretamente por tráfico de drogas e, muitas vezes, não lidera o acesso ao crime:

Em geral, as mulheres submetidas ao cárcere são jovens, têm filhos, são as responsáveis pela provisão do sustento familiar, possuem baixa escolaridade, são oriundas de extratos sociais desfavorecidos economicamente e exerciam atividades de trabalho informal em período anterior ao aprisionamento. Em torno de 68% dessas mulheres possuem vinculação penal por envolvimento com o tráfico de drogas não relacionado às maiores redes de organizações criminosas. A maioria dessas mulheres ocupa uma posição coadjuvante no crime, realizando serviços de transporte de drogas e pequeno comércio; muitas são usuárias, sendo poucas as que exercem atividades de gerência do tráfico.

Em outras palavras, o quadro geral é de concentração dos encarceramentos em um único tipo de crime. Também parece ser o de prisioneiras marcadas por baixo grau de periculosidade.

2.6 – Atividades que executam enquanto encarceradas

Em muitas penitenciárias do Brasil são aplicadas atividades laborais e segundo a Lei 7.210, de 1984 – Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), o

trabalho da pessoa privada de liberdade tem como finalidade a educação e a produção. Com isso, no cárcere, as mulheres têm a oportunidade de trabalhar de forma remunerada, atividade na qual os rendimentos não devem ser inferiores a $\frac{3}{4}$ do salário mínimo.

No Distrito Federal, por exemplo, 72% das mulheres encarceradas desenvolvem alguma atividade laboral. Ao lado do Paraná (estado no qual 75% das prisioneiras estavam trabalhando, em 2014), é a unidade da federação com maior percentual de mulheres encarceradas trabalhando. Os dados para as UFs no Brasil podem ser encontrados na Tabela 20, abaixo.

Como regra, BRASIL/Ministério da Justiça (2014) sugere que o percentual de mulheres trabalhando é superior ao de homens trabalhando, exceção feitas a poucas UFs, como Piauí, Amazonas e Tocantins.

Tabela 20 – Mulheres privadas de liberdade em atividade laboral

UF	Mulheres trabalhando	% de mulheres trabalhando
AC	72	42%
AL	161	48%
AM	28	5%
AP	54	48%
BA	104	18%
CE	316	36%
DF	485	72%
ES	384	33%
GO	107	16%
MA	81	35%
MG	929	30%
MS	548	44%
MT	156	31%
PA	252	36%
PB	77	15%
PE	720	39%
PI	4	2%
PR	672	75%
RJ	0	0%
RN	0	0%
RO	204	51%
RR	54	38%
RS	750	46%
SC	591	52%
SE	0	0%
SP	NI	NI
TO	17	11%
Total	6.766	30%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

Dentro deste quantitativo, devemos entender sobre como são obtidas estas vagas. Vide tabela 21:

Tabela 21– Mulheres encarceradas em atividade laboral, por meio de obtenção de vaga no Brasil:

Origem das vagas	Quantidade
Vagas obtidas por meios próprios e/ou sem intervenção do sistema prisional	25%
Vagas disponibilizadas pela administração prisional em parceria com a iniciativa privada	27%
Vagas disponibilizadas pela administração prisional em parceria com outros órgãos públicos	10%
Vagas disponibilizadas pela administração prisional em parceria com entidade ou organizações não governamentais sem fins lucrativos	1%
Vagas disponibilizadas pela administração prisional como apoio ao próprio estabelecimento (alimentação, limpeza, etc)	37%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

Destas vagas, 75% (5.050) das mulheres desempenham estas atividades internamente, enquanto 25% (1.716) desempenham em locais externos às penitenciárias.

É válido ressaltar que o trabalho externo está regulamentado na Lei 7.210, de 1984 - Lei de Execução Penal (BRASIL, 1984), da seguinte forma em seus artigos 36 e 37:

Art. 36. O trabalho externo será admissível para os presos em regime fechado somente em serviço ou obras públicas realizadas por órgãos da Administração Direta ou Indireta, ou entidades privadas, desde que tomadas as cautelas contra a fuga e em favor da disciplina.

§ 1º O limite máximo do número de presos será de 10% (dez por cento) do total de empregados na obra.

§ 2º Caberá ao órgão da administração, à entidade ou à empresa empreiteira a remuneração desse trabalho.

§ 3º A prestação de trabalho à entidade privada depende do consentimento expresso do preso.

Art. 37. A prestação de trabalho externo, a ser autorizada pela direção do estabelecimento, dependerá de aptidão, disciplina e responsabilidade, além do cumprimento mínimo de 1/6 (um sexto) da pena.

Parágrafo único. Revogar-se-á a autorização de trabalho externo ao preso que vier a praticar fato definido como crime, for punido por falta grave, ou tiver comportamento contrário aos requisitos estabelecidos neste artigo.

A atividade laboral é uma ferramenta fundamental para a reinserção da mulher encarcerada na sociedade. Além disso, quando há o desenvolvimento de algum trabalho enquanto encarcerada, há a remição de pena que, segundo Julio Mirabete (apud MARCÃO, 2015):

pode-se definir a remição, nos termos da lei brasileira, como um direito do condenado em reduzir pelo trabalho prisional o tempo de duração da pena privativa de liberdade cumprida em regime fechado ou semi-aberto. Trata-se de um meio de abreviar ou extinguir parte da pena. Oferece-se ao preso um estímulo para corrigir-se, abreviando o tempo de cumprimento da sanção para que possa passar ao regime de liberdade condicional ou à liberdade definitiva.

Em complemento a este raciocínio, Maria das Graças Morais Dias (apud MIRABETE, 2000) sugere que a atividade laboral

reeduca o delinquente, prepara-o para a sua reincorporação à sociedade, proporciona-lhe meios para reabilitar-se diante de si mesmo e da sociedade, disciplina sua vontade, favorece a sua família e sobretudo abrevia a condenação, condicionando esta ao próprio esforço do penado.

O trabalho da encarcerada traz os benefícios da remição de pena, aprendizado em alguma atividade, utilização da força ociosa, e desenvolve até mesmo o empreendedorismo, capacitando-as para colher bons frutos após o pagamento da pena.

A assistência educacional é outra previsão estabelecida na Lei de Execução Penal e tem como objetivo orientar sobre o retorno à convivência em sociedade, além de ocupar positivamente o tempo em que ela se encontra encarcerada. Segue abaixo o percentual de mulheres envolvidas em alguma atividade educacional:

Tabela 22– Mulheres privadas de liberdade em atividade educacional

UF	Mulheres estudando	% de mulheres estudando
AC	4	2,3%
AL	45	13,4%
AM	93	17,6%
AP	8	7,1%
BA	176	30,0%
CE	529	61,1%
DF	272	40,7%
ES	613	51,9%
GO	31	4,5%
MA	45	19,7%
MG	707	23,0%
MS	224	18,0%
MT	295	59,5%
PA	197	28,3%
PB	92	17,7%
PE	160	8,8%
PI	83	41,7%
PR	602	67,0%
RJ	0	0,0%
RN	24	5,5%
RO	93	23,4%
RR	23	16,3%
RS	190	11,8%
SC	256	22,7%
SE	40	15,8%
SP	NI	NI
TO	30	20,1%
TOTAL	4.832	21,4%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

Entre as mulheres encarceradas que desenvolvem alguma atividade educacional, a maior parte delas está cursando o ensino fundamental (40,0%). Quase 18% estão cursando o ensino secundário, enquanto pouco mais de 10% fazem atividades de alfabetização (cf. Tabela 23).

Tabela 23– Envolvimento das Mulheres encarceradas em atividade educacional no Brasil

Atividade educacional	Quantidade
Alfabetização	11,7%
Ensino Fundamental	40,0%
Ensino Médio	17,9%
Ensino Superior	0,5%
Curso Técnico (acima de 800 h/a)	2,6%
Curso de Formação Inicial e Continuada (capacitação profissional, acima de 160 h/a)	12%
Pessoas matriculadas em programa de remição pelo estudo através da leitura	8,5%
Pessoas matriculadas em programa de remição pelo estudo através do esporte	0%
Pessoas envolvidas em atividades educacionais complementares (videoteca, atividades de lazer, cultura)	6,8%

Fonte: Elaboração própria através de dados do Infopen/MJ - 2014

A regra também é que mulheres encarceradas estejam mais envolvidas em atividades educacionais do que homens. Poucas UFs são exceções a essa regra, como Pernambuco, Rio Grande do Norte e Acre, por exemplo.

* * *

Em termos quantitativos, algumas características marcam a questão do encarceramento feminino no Brasil. Em primeiro lugar, o encarceramento feminino no Brasil, como proporção do total de encarcerados, não parece ser um problema. O tamanho da população carcerária total e seu crescimento sugerem cuidado – e a trajetória do encarceramento feminino, pelo seu rápido e forte crescimento, também.

Problemas típicos do sistema carcerário brasileiro são perceptíveis mais na frágil infraestrutura dos presídios femininos e mistos – que raramente têm as instalações legalmente previstas – e menos pela superlotação. Com efeito, a superlotação parece ser um problema mais grave em presídios masculinos e mistos que em femininos. A trajetória do encarceramento feminino, entretanto, juntamente com a falta de investimento na construção e melhora de presídios, pode mudar esse quadro rapidamente.

Os indicadores de vulnerabilidade das presas mostram um público que é mais jovem, negro e substantivamente menos escolarizado do que o perfil da população feminina brasileira. Isso não é, entretanto, uma especificidade das mulheres presas: homens presos têm perfil muito semelhante.

O perfil dos tipos penais que levaram as mulheres à prisão é muito diferente do perfil que levaram os homens. No caso das mulheres, 2/3 das encarceradas chegaram à prisão por relação com o tráfico de drogas; no caso dos homens, apenas 1/4. Finalmente, a proporção de mulheres envolvidas com atividades de trabalho e educacionais é superior à dos homens em praticamente todas as UFs.

CAPÍTULO 3 – Políticas para o aprisionamento feminino, algumas experiências nacionais e internacionais

A documentação de experiências nacionais e internacionais de políticas para lidar com o aprisionamento – especialmente o aprisionamento feminino – é limitada. No Brasil, especialmente, avaliações rigorosas de experiências nacionais nas áreas de segurança pública e penitenciária são virtualmente inexistentes. Há pouca evidência sistematizada.

Nesse capítulo, procuraremos apresentar algumas experiências nacionais e internacionais de interesse, seja pelo potencial de efetividade, seja pelo motivo inverso (como é o caso mexicano). As experiências que parecem bem-sucedidas podem ter formas diversas – desde intervenções pontuais em um município específico, até alterações de caráter mais estrutural. Nenhuma delas deve ser entendida como uma “bala de prata” para as questões do aprisionamento feminino no Brasil. Mas podem indicar caminhos a seguir, apesar das limitações ocasionalmente existentes.

3.1 – Experiências Internacionais

Para exemplificar algumas iniciativas internacionais, foram selecionados casos de países com perfis diferentes (geografia, população total e população carcerária feminina), ilustrando os projetos de sucesso existentes e que podem ser replicados em outras situações, bem como os conflitos peculiares ao gênero.

Há de se considerar que, nos países aqui considerados, não é necessariamente a boa realidade prisional, mas mesmo assim detectou-se a existência de bons projetos, voltados para reduzir os problemas relacionados ao encarceramento.

Tabela 24 – Dados sobre aprisionamento feminino (países selecionados)

Continentes	País	Pop.Carcerária Fem.	Ano	% da pop. carcerária	Pop. estimada (mi)	Taxa pop. fem. presa (por 100 mil hab)
América do Sul	Colômbia	8.482	2015	7,0%	49,53	17,1
Europa	Portugal	838	2015	5,9%	10,35	8,1
Europa	Holanda	687	2013	5,4%	16,82	4,1
América Central	México	13.400	2015	5,2%	119,81	11,2

Fonte: World Female Imprisonment List - third edition - Consultado em 02/07/2017 e atualizado em 19/08/2018

Seguem abaixo alguns exemplos aparentemente bem-sucedidos para lidar com a questão do aprisionamento feminino;

3.1.1 Restaurante Interno – Colômbia:

A escolha pela Colômbia se deu por ser um país que tem a segunda maior população carcerária da América do Sul, conforme Tabela 1 (página 41), ficando atrás apenas do Brasil. No entanto, apesar do histórico de violência bem conhecido mundialmente e da população carcerária relativamente grande, tem apresentado propostas de redução de violência e da reincidência criminal e de projetos de ressocialização.

Em 2016, foi criado o primeiro restaurante *gourmet* no presídio feminino San Diego, em Cartagena, cidade turística da Colômbia, administrado por detentas e permitido atendimento ao público externo. Foram capacitadas algumas das 150 detentas daquele presídio, que se tornaram responsáveis pelo atendimento e cozinha do restaurante “Interno”, onde duas jornadas de trabalho permitem a remição de um dia de pena.

É uma experiência da Fundação *Acción Interna*, com sede em Bogotá (Colômbia), seguindo o exemplo do centro de detenção de Pollsmoor, na África do Sul, e do restaurante “InGalera”, da prisão masculina de Milão, na Itália. Para que fosse possível a implantação deste espaço, o local foi adaptado, foi criada uma horta local e feita a capacitação destas internas na área de cozinha,

padaria e atendimento ao cliente, além de o menu criado pelo renomado chef espanhol Koldo Miranda, que também cuidou dos ensinamentos de culinária. De acordo com a Fundação *Acción Interna*:

“INTERNO” é o primeiro restaurante no mundo aberto ao público, em uma prisão feminina. É um modelo único de reinserção social e, sem dúvida, um exemplo de ressocialização que aposta na geração de espaços inovadores de reconciliação entre a população prisional e a população civil, em que se exaltam as tradições próprias da região e se trabalha com o melhoramento do setor carcerário, social e turístico do Caribe colombiano.

Além da criação do restaurante, no presídio San Diego também desenvolvem atividades destinadas às detentas, como aulas de dança e teatro, a fim de que sejam fortalecidas as habilidades destas internas.

Esse e outros projetos visam a reconciliação da população civil e carcerária, tornando possível a ressocialização e proporcionando uma segunda chance de escolha para estas detentas.

3.1.2 Medidas alternativas e educativas em Portugal

A escolha por Portugal se deu por ser um país com baixa população carcerária, o que levanta a questão sobre quais medidas aquele país toma, seja para reduzir a criminalidade, seja para reduzir o encarceramento. Com isso, percebeu-se que há medidas alternativas e educativas que possibilitam que as penas sejam cumpridas de maneiras alternativas à prisão e que possuem um propósito muito bem definido de ressocialização.

Uma delas é que o governo Português propôs uma alternativa legislativa visando extinguir algumas penas (prisão por dias livres e semidetenção) para criar uma nova forma de cumprimento da pena de prisão efetiva, não podendo ser superior a dois anos: a permanência na habitação com vigilância eletrônica. Esta alternativa tem um fim ressocializador, voltada para o reforço da prevenção do cometimento de novos crimes e para a integração do condenado no seu meio social de origem.

Este regime de permanência domiciliar com vigilância eletrônica não tem como objetivo principal a descaracterização do condenado, mas pretende um efetivo acompanhamento dos condenados para análise individual das necessidades de reinserção social do condenado.

A Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais (DGRSP) de Portugal analisou as vantagens e desvantagens destas penas de prevenção da reincidência e reintegração social dos condenados que resultou na necessidade de revisão das penas curtas de prisão e das respectivas penas de substituição.

De acordo com o Código Penal Português, em seu artigo 43, cabe analisar quando se aplica o regime de permanência na habitação e, conseqüentemente, o uso de vigilância eletrônica:

Artigo 43.º - Regime de permanência na habitação:

1 - Sempre que o tribunal concluir que por este meio se realizam de forma adequada e suficiente as finalidades da execução da pena de prisão e o condenado nisso consentir, são executadas em regime de permanência na habitação, com fiscalização por meios técnicos de controlo à distância:

a) A pena de prisão efetiva não superior a dois anos;

b) A pena de prisão efetiva não superior a dois anos resultante do desconto previsto nos artigos 80.º a 82.º;

c) A pena de prisão não superior a dois anos, em caso de revogação de pena não privativa da liberdade ou de não pagamento da multa previsto no n.º 2 do artigo 45.º

2 - O regime de permanência na habitação consiste na obrigação de o condenado permanecer na habitação, com fiscalização por meios técnicos de controlo à distância, pelo tempo de duração da pena de prisão, sem prejuízo das ausências autorizadas.

3 - O tribunal pode autorizar as ausências necessárias para a frequência de programas de ressocialização ou para atividade profissional, formação profissional ou estudos do condenado.

Com isso, caberá sempre ao tribunal, depois da análise de cada caso concreto, decidir se este regime poderá ser aplicado. Por isso, em princípio,

não se espera que isso venha a acontecer em níveis elevados e os recursos humanos e tecnológicos serão reforçados à medida que for necessário.

Periodicamente, a Direção-Geral de Reinserção Social, subordinada ao Ministério da Justiça Português, emite relatórios estatísticos sobre os tipos penais em que estes apenados se enquadram. No relatório de Junho/2018 foi exposto o quadro caracterizando as pessoas monitoradas, por gênero, onde apenas nos tipos penais “Obrigação Permanência Habitação”, “Adaptação Liberdade Condicional” e “Crime de Perseguição” o gênero feminino teve um peso superior:

Tabela 25 – Número e percentagem de pessoas com pedidos recebidos, por tipo de pena/ medida e gênero:

Pena/Medida / Gênero	Masculino	%	Feminino	%	Total
Obrigação Permanência Habitação	179	86,89	27	13,11	206
Pena Prisão Habitação	443	95,89	19	4,11	462
Modificação Execução Pena Prisão	1	100,0	0	0,00	1
Adaptação Liberdade Condicional	23	82,14	5	17,86	28
VE por crime violência Doméstica	353	98,88	4	1,12	357
VE por Crime de Perseguição	2	66,67	1	33,33	3
VE por crime incêndio	2	100,0	0	0,00	2
TOTAL	1.003	94,71	56	5,29	1.059

Fonte: Relatório Estatístico mensal sobre vigilância eletrônica, jun/2018, Direção-Geral de Reinserção Social / Ministério da Justiça em Portugal.

É notório que neste país não há grandes problemas de encarceramento, principalmente no que se refere ao gênero feminino, no entanto vale considerar o bom modelo, pois, entre as vantagens desta medida está a redução da população carcerária, bem como os seus custos para o Estado (não implica infraestruturas pesadas, recursos humanos intensivos e elevados encargos de funcionamento), redução da reincidência criminal através da supervisão intensiva da vigilância eletrônica e da retirada do mundo do crime, proporcionando novos instrumentos ao serviço da ressocialização desses condenados. Além disso, o modelo distancia o apenado do ambiente de prisão e aumenta a possibilidade de recuperação.

Outra medida adotada por Portugal, no ano 2000, foi a descriminalização da posse para consumo próprio de drogas, através da lei 30/2000. Cabe ressaltar que a lei não legalizou o uso e a posse destas substâncias, mas sim descriminalizou, o que significa que pelo menos parte dos consumidores deixam de estar sujeitos à possibilidade de ter de cumprir pena de prisão, não eliminando a possibilidade de sofrer alguma sanção.

De acordo com o 2º artigo da Lei 30/2000.

Para efeitos da presente lei, a aquisição e a detenção para consumo próprio das substâncias referidas no número anterior não poderão exceder a quantidade necessária para o consumo médio individual durante o período de 10 dias.

Para que esta medida tenha sucesso é importante não só mudar a legislação, mas investir em medidas de prevenção e tratamento de saúde para os consumidores, recursos estes que estariam destinados aos presídios, podem ser realocados no sistema de saúde.

Além disso, a política de descriminalização das drogas em Portugal permitiu que o sistema penitenciário não seja sobrecarregado. De acordo com Vitalino Canas, Deputado Português, um dos autores do texto da lei: “Quem entra numa cadeia por consumir drogas leves sai de lá, muito provavelmente, consumindo drogas mais graves. Quem não traficava, passa a traficar. E quem está lá vai obrigar os familiares a correr risco de tráfico”.³

Além da redução da população carcerária, diferentemente do que se pensa, a Lei teve como impacto a diminuição do consumo e de mortes resultantes do consumo de drogas, por incidência de vírus, por ter sido tratado como um caso do sistema de saúde e não do judiciário.

Semelhante ao caso Brasileiro, os presídios não estão preparados para oferecer cuidados e lá, no cumprimento de sua pena, o consumidor ou consumidora continuaria a consumir e os padrões de consumo se agravariam.

³ Cf. <https://www.jota.info/justica/descriminalizacao-diminuiu-consumo-de-drogas-em-portugal-24062017>.

Assim como no Brasil, mulheres são condenadas como traficantes quando são forçadas a levar drogas aos seus familiares.

3.1.3 Recuperação voltada ao motivo do cometimento do crime: Personalização na Holanda

Já a Holanda é considerada modelo de sucesso no que se refere ao sistema prisional e as penitenciárias holandesas estão longe de se parecerem com as do Brasil. Em meados dos anos 2000, a população carcerária holandesa ultrapassou as 20 mil pessoas e a taxa de aprisionamento. Entre 2006 e 2014, esse número foi reduzido em 43%.⁴

A recuperação do preso é tratada de forma personalizada. Se o aprisionamento for decorrente do vício de drogas, por exemplo, há uma ampla possibilidade de desintoxicação, incluindo tratamento psicológico, terapias de substituição e tratamento ambulatorial, para os que não estão presos (ALLEN, 2012). Atenção específica é dada em casos diferentes, na qual a causa do crime é, por exemplo, a agressividade ou o endividamento.⁵

A Holanda, assim como Portugal, promoveu a descriminalização do uso de drogas – o tráfico continua a ser crime, o que diminuiu a população carcerária. O país também adota o monitoramento por tornozeleira em uma série de situações, com uso crescente no período mais recente (BONNE, VAN DER KOOIJ e RAP 2017). Essa medida faz com que eles possam contribuir com sua força para trabalho, diminuindo os custos para o governo e contribuindo para a sociedade.

A justiça holandesa está adotando mais penas alternativas à prisão, como trabalhos comunitários, multas e monitoramento eletrônico e aplicando o encarceramento para casos de criminosos de maior periculosidade.

⁴Cf. <http://www.prisonstudies.org/country/netherlands>.

⁵ Cf. <https://www.bbc.com/news/magazine-37904263>.

3.1.4 – As dificuldades enfrentadas pelo sistema carcerário do México

O cenário do sistema prisional mexicano é um dos mais degradantes dentre os listados neste trabalho. Oficialmente podemos buscar nas bases de informação divulgadas pela ONU e de acordo com o relatório da Comissão Nacional dos Direitos Humanos (2017), o Sistema Penitenciário Nacional do México tem 360 centros de detenção para uma população carcerária de 208.343 internos. Há um problema de superlotação. Deste total de pessoas privadas de liberdade, temos: 197.516 (94,8%) homens e 10.827 (5,2%) mulheres, ou seja, mais uma vez percebe-se que o gênero feminino ainda está em minoria.

Cabe ressaltar que o México é um país que está amparado pelas regras de Mandela, citada no capítulo 1 deste trabalho, que abarca medidas educativas de reinserção social de presos e presas, considerando como princípio que o período de encarceramento deve ser utilizado para proteger a sociedade contra a criminalidade, diminuir a reincidência dos crimes praticados, bem como reintegrar os condenados à sociedade, após a penalização.

No entanto, ainda são raros, senão inexistentes, os casos em que são empregadas políticas de ressocialização aos detentos e detentas naquele país. Ainda no ano de 2018, ocorreu no México o 3.º Seminário Latino-Americano de Infraestrutura e Gestão Penitenciária, com o objetivo de discutir maneiras para o tratamento com dignidade de reclusos, onde se enfatizou a situação das mulheres, a necessidade de permitir que mantenham os vínculos familiares e sociais, no trabalho e na formação para o emprego como ferramentas essenciais para a reinclusão social e na necessidade de contar com centros penitenciários nos quais o tratamento das pessoas que vivem aí estejam em conformidade com o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH).

Nota-se que há a preocupação com a situação de encarceramento, seja ele por superlotação, por más condições de higiene, segurança, mas ainda não foi possível empregar qualquer política de sucesso, para que as pessoas sejam regeneradas e possam se capacitar para o retorno à sociedade.

3.2 – Projetos Nacionais

Diante dos dados apresentados no capítulo 2, pode-se alertar para uma política de encarceramento massivo, que tem colocado uma enorme pressão sobre o sistema penitenciário, gerando fenômenos como o da superlotação dos presídios. Embora o Brasil não seja um país no qual o encarceramento feminino possa ser entendido como desproporcional, a evolução recente do aprisionamento das mulheres é, sim, preocupante. Com isso, faz-se necessária a elaboração de políticas públicas mais eficazes, razoáveis e proporcionais, que considerem a conduta destas mulheres, verificando a real função de um encarceramento, não sendo somente para uma punição, sem que a reabilitação seja um objetivo.

No caso brasileiro, há experiências que parecem promissoras – ainda que a virtual ausência de avaliações mais rigorosas nos impeça de uma posição categórica a respeito. Tais experiências também raramente têm a escala necessária. O Brasil caminha velozmente para ter um milhão de pessoas encarceradas, mas parte considerável das iniciativas existentes ainda têm alcance bastante limitado. Essas experiências são apresentadas a seguir:

3.2.1 - Projeto ‘Começar de Novo’

Em 2009, na Presidência do Ministro Gilmar Mendes, o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, órgão que desenvolve ações relacionadas ao sistema carcerário, à execução penal e às medidas socioeducativas, através da Resolução nº 96, de 27/10/2009, criou o programa “Começar de novo”, que visa à sensibilização de órgãos públicos e da sociedade civil para que forneçam postos de trabalho e cursos de capacitação profissional para presos e egressos do sistema carcerário.

De acordo com Castilho (2013):

O programa ‘Começar de Novo’ foi desenvolvido para propiciar aos egressos do sistema carcerário (e também para os ainda presos), condições de trabalho e de frequência em cursos de capacitação profissional. O grande foco do trabalho está na sensibilização da população e dos órgãos públicos de que tais

indivíduos merecem ter sua dignidade respeitada e necessitam, para isso, de meios para que possam reiniciar suas vidas na sociedade.

O objetivo do programa é promover a cidadania e conseqüentemente reduzir a reincidência de crimes. A Resolução nº 96, em seu art. 2º, informa que:

Art. 2º O Projeto Começar de Novo compõe-se de um conjunto de ações educativas, de capacitação profissional e de reinserção no mercado de trabalho, a ser norteado pelo Plano do Projeto anexo a esta Resolução.

§ 1º O Projeto será implementado com a participação da Rede de Reinserção Social, constituída por todos os órgãos do Poder Judiciário e pelas entidades públicas e privadas, inclusive Patronatos, Conselhos da Comunidade, universidades e instituições de ensino fundamental, médio e técnico-profissionalizantes;

§ 2º Os Tribunais de Justiça deverão celebrar parcerias com as instituições referidas no parágrafo anterior para implantação do Projeto no âmbito da sua jurisdição, com encaminhamento de cópia do instrumento ao Conselho Nacional de Justiça.

§ 3º Os demais tribunais que detenham competência criminal, deverão promover ações de reinserção compatíveis com as penas que executa.

§ 4º Todos os demais tribunais, ainda que não detenham competência criminal, poderão também promover ações de reinserção, sobretudo no tocante à contratação de presos, egressos e cumpridores de medidas e penas alternativas com base na Recomendação nº 21, do Conselho Nacional de Justiça.

Para este projeto, foi criado o Portal de Oportunidades, disponibilizado no sítio do CNJ, pela internet, onde é disposta a quantidade de vagas disponibilizadas e a quantidade de vagas preenchidas para empregos e cursos propostos para a reinserção social de presos, egressos do sistema carcerário, e de cumpridores de medidas e penas alternativas.

No dia 30 de março de 2010, foi publicada a Portaria nº 49, que estabelece os requisitos para outorga do selo do Projeto Começar de Novo. A Portaria traz em seu artigo 2º:

As Instituições para receberem o selo deverão:

I - ofertar cursos de capacitação ou vagas de trabalho para presos, egressos, cumpridores de penas e medidas alternativas, bem como para adolescentes em conflito com a lei, de modo a concretizar ações de cidadania e a promover redução da reincidência criminal;

II - comprovar a realização de cursos ou contratação, conforme disposto no inciso anterior.

Com isso, trata-se de uma estratégia educativa e ressocializadora para quem está em busca de recomeçar com dignidade. Cabe ressaltar que atualmente, de acordo com o Portal do Projeto Começar de Novo (2017), há 17.522 vagas de emprego disponibilizadas e 12.702 vagas preenchidas, para homens e mulheres. Embora a experiência pareça promissora, a escala ainda é pequena diante da população carcerária brasileira.

3.2.2– Programa PSC (Prestação de Serviço à Comunidade)

É sabido que o senso comum tende a não considerar as penas alternativas como uma boa prática para punir aquele que um dia praticou um crime, independentemente de sua proporção, e este fato é explicado pela sensação de impunidade. No entanto, elas são destinadas a infratores de baixo potencial ofensivo, baseando em antecedentes e conduta social. Trata-se de uma punição, mas estritamente de caráter educativo, além de ser útil à sociedade, pois impõe à autora da infração uma penalidade, não a afastando do convívio social e familiar e não a expondo às agruras do sistema penitenciário.

De acordo com informações da Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo, a PSC é um programa originado para atender pessoas que cometeram crimes de baixa periculosidade e foram condenadas pelo judiciário ao cumprimento de pena alternativa à de privação de liberdade.

O apenado passa por uma avaliação psicossocial que avalia também suas potencialidades (profissão, graduação, conhecimentos e habilidades), bem como suas limitações e restrições. Com isso, as Centrais de Penas e Medidas Alternativas (CPMA) são responsáveis pela execução e acompanhamento do programa, que consiste no encaminhamento a uma instituição (governamental ou não) sem fins lucrativos, para preencherem postos de trabalho de acordo com o perfil traçado na entrevista.

Este é um programa também desenvolvido com o intuito de atender o gênero feminino e sua extensão foi denominada “Central de Penas e Medidas Alternativas da Mulher”, cujo objetivo é “possibilitar que as demandas das mulheres sejam consideradas e incorporar a perspectiva de gênero da gestão das penas/medidas alternativas, pautada numa visão integral das necessidades e direitos da mulher”.⁶

3.2.3 - APACS

Frequentemente, tem-se ouvido falar do método das APACs (Associação de Proteção e Assistência ao Condenado), que foi criado em 1972, por Mário Ottoboni, um advogado e jornalista, com o objetivo de evangelizar e dar apoio moral aos detentos. Curiosamente, a sigla significava “Amando o Próximo Amarás Cristo” e, após, passou a significar Associação de Proteção e Assistência aos Condenados, uma entidade jurídica sem fins lucrativos trabalhando em parceria com o poder público.

A primeira APAC foi criada para ser uma atividade complementar ao trabalho da pastoral carcerária, a fim de diminuir as rebeliões que ocorriam com frequência na cadeia pública Humaitá, de São José dos Campos/SP. O seu principal objetivo é a valorização do preso, criando assim condições efetivas de recuperação e reintegração na sociedade.

⁶

Cf.

<http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/db/crsc-kyu/archives/ec0c934256a717f20d063bdbff1c3e2b.pdf>
http://www.reintegracaosocial.sp.gov.br/penas_alternativas.php.

O Sistema Carcerário Comum é diferente do método APAC, o que está explicitado na Cartilha “Projeto Novos Rumos na Execução Penal”, publicada pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (2009):

na Apac os próprios presos (chamados de recuperandos pelo método) são corresponsáveis pela sua recuperação e têm assistência espiritual, médica, psicológica e jurídica prestadas pela comunidade. A segurança e a disciplina do presídio são feitas com a colaboração dos recuperandos, tendo como suporte funcionários, voluntários e diretores das entidades, sem a presença de policiais e agentes penitenciários. Além de frequentarem cursos supletivos e profissionais, eles possuem atividades variadas, evitando a ociosidade. A metodologia Apac fundamenta-se no estabelecimento de uma disciplina rígida, caracterizada por respeito, ordem, trabalho e o envolvimento da família do sentenciado.

Segundo o desembargador e coordenador do Projeto Novos Rumos, Joaquim Alves de Andrade, os custos por preso para o Estado seriam os seguintes:

Tabela 26 – Custo por preso para o Estado

Detenção	Custo por preso para o Estado
Presídio Comum	R\$2.000,00, por mês
APAC	R\$375,00, por mês

Fonte: Elaboração própria através de dados da Cartilha “Projeto Novos Rumos na Execução Penal” (2009).

O custo reduzido se dá em função do auxílio por parte da comunidade, uma vez que não existem gastos com vigilância, a administração é voluntária, a alimentação e vestuário são fruto de doações, além da contribuição dos presos mediante trabalho.

De acordo com Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados - FBAC (2016), o Brasil tem aproximadamente 50 APACs.

Quando as APACS adquiriram personalidade jurídica e passaram a ser uma entidade privada trabalhando em parceria com o poder público, o objetivo foi unir os segmentos sociais interessados em participar do projeto,

formalizando a Comissão que terá como objetivo criar alguma Associação, conforme a figura abaixo:

Figura 1 – Segmentos sociais interessados em participar da iniciativa das APACs



Fonte: “Projeto Novos Rumos na Execução Penal” (2009).

É um dos métodos de ressocialização mais bem-sucedidos, pelo baixo índice de reincidência (em torno de 8%), ganhou projeção internacional. É uma experiência brasileira e, segundo a Cartilha “Projeto Novos Rumos na Execução Penal” (2009),

Outras já foram implantadas nos seguintes países: Alemanha, Bulgária, Cingapura, Chile, Costa Rica, Equador, El Salvador, Eslováquia, Estados Unidos, Inglaterra, País de Gales, Honduras, Letônia, Malawi, México, Moldávia, Namíbia, Nova Zelândia e Noruega.

* * *

As experiências citadas acima são apenas uma amostra de tantas outras em andamento. Quando consideradas bem-sucedidas, buscam provocar melhorias ao sistema carcerário, no que consiste em sua infraestrutura, que não tende a ficar superlotada, mas também para a segurança pública tendo em vista que o principal objetivo é a recuperação dos presos.

No que tange ao gênero feminino, a aplicação é ainda mais salutar, tendo em vista o índice de baixa periculosidade peculiar ao gênero, conforme exposto no Capítulo 2 deste trabalho.

No entanto apesar de existirem estes e outros programas e ações que são voltadas para os direitos femininos dentro e fora das prisões, ainda se enfrentam dificuldades na implantação e abrangência dessas atividades pois, quando não há apoio do poder público e sociedade, não são tão perceptíveis os resultados. Busca-se reverter a situação de desatenção da mulher encarcerada.

CAPÍTULO 4 – O que pode dar certo no Brasil?

Sob a perspectiva histórica e qualitativa, alguns pontos examinados nesta dissertação precisam ser destacados. O primeiro deles é de que o aprisionamento feminino se deu, historicamente, em instituições mal adaptadas para receber as mulheres, na melhor das hipóteses. Embora se possa dizer que os presídios brasileiros sejam caracterizados pelas más condições de infraestrutura e pela superlotação, algo que afeta tanto homens quanto mulheres, apenas mulheres menstruam, engravidam, têm filhos e amamentam. Por razões culturais, também cabe a elas parte desproporcional do cuidado dos filhos, especialmente as crianças. Há necessidades específicas, portanto, que deveriam estar atendidas pela estrutura física dos presídios femininos. O segundo dele é a evidência pontual, baseada em relatos de presas e destacada de forma qualitativa por alguns autores (Queiroz 2015; Diniz 2015), de que as mulheres estariam na prisão majoritariamente devido ao “confuso tipo penal “tráfico de drogas”” (Diniz, 2015).

Esses pontos foram em grande medida confirmados pela análise quantitativa conduzida no Capítulo 2 desta dissertação. Também há, aqui, alguns pontos de destaque. O primeiro deles é que a população carcerária feminina ainda é pequena, quando comparada à masculina: embora já tivéssemos, em 2014, a quinta maior população carcerária feminina do mundo, a proporção de mulheres no total da população carcerária (de 6,4%, na comparação feita pela terceira edição do *World Female Imprisonment List*), era apenas a 52ª mais alta do mundo. A questão, portanto, era menos do número de prisioneiras, mas de tendência: enquanto a população carcerária masculina havia crescido 220% entre 2000 e 2014, a feminina cresceu 567% no mesmo período. Esse primeiro ponto merece duas reflexões distintas. A primeira é a de que parece haver uma inflexão no tamanho da população carcerária, ocorrida em 2003: entre os anos de 2000 e 2002, a população carcerária total permanece estável, e aumenta a partir daí de forma contínua. A análise detida desse crescimento não é objeto desta dissertação, mas pode-se cogitar que o aumento da população carcerária (brutal, mesmo no caso da população masculina) deve ser analisado não só necessariamente pelo aumento da criminalidade, mas também pela ampliação da punibilidade e intolerância ao

pequeno delito. A segunda é que, mesmo no contexto de grande crescimento da população carcerária, o aprisionamento feminino tem aumentado de forma desproporcional: essa é uma questão relevante, pois tende a agravar o problema de superlotação, por ora menor do que o existente no caso dos homens presos.

O segundo ponto é o de que ainda é rara a presença de equipamentos que revelam a adequação da prisão à condição feminina: ainda temos poucas unidades prisionais femininas e mistas que possuem cela/dormitório adequado para gestantes, berçário ou unidade de referência e creche, em desacordo com a legislação nacional e com compromissos internacionais assumidos pelo País.

Finalmente, o terceiro ponto é o de que o perfil da mulher encarcerada é muito semelhante ao dos homens: jovem (50% têm até 29 anos), negro (mais de dois terços são negras); e de baixa escolaridade (a maioria com no máximo a educação fundamental incompleta). Esse perfil revela que as encarceradas são socialmente mais vulneráveis que a média da população. Essa não é, entretanto, uma particularidade feminina, já que exatamente o mesmo ocorre com os homens. Não há grandes diferenças entre prisioneiros de ambos os sexos, com a exceção de um aspecto: as mulheres são desproporcionalmente presas por tráfico de drogas (68% das mulheres presas, contra 26% dos homens presos), uma confirmação quantitativa à percepção qualitativa de Queiroz (2015) e Diniz (2015). O caso brasileiro não é uma exceção internacional, é antes a regra: “quando as mulheres são colocadas em contato com a justiça criminal, é frequentemente por delitos relacionados a drogas. Uma proporção maior de mulheres em relação aos homens é condenada por delitos relacionados a drogas” (UNODC 2018).

Infelizmente, as experiências brasileiras para as questões do encarceramento são relativamente limitadas (em número e, quando existentes, em alcance). Como regra, também não são avaliadas de maneira rigorosa. Projetos como o “Começar de Novo”, o programa de penas alternativas de Prestação de Serviço à Comunidade e as iniciativas das Associações de Proteção e Assistência ao Condenado – APACs, examinados no Capítulo 3 desta dissertação, parecem promissores, mas não foram documentados e

avaliados de forma apropriada e sua escala não parece suficientemente ampla para fazer frente ao crescente número da população encarcerada.

Ao mesmo tempo, pode-se questionar a viabilidade de o sistema carcerário tradicional ser transformado em algo que até aqui não tem sido, a saber, uma instituição capaz de ao mesmo tempo reduzir a criminalidade e ressocializar o preso. O quadro bastante preocupante dos presídios brasileiros – em alguma medida avaliado no Capítulo 2 desta dissertação – dificilmente será radicalmente transformado para melhor no curto e médio prazos, nos quais enfrentaremos uma crise fiscal de cunho estrutural. As carências de investimentos são muito grandes no Brasil e dificilmente a construção de novos presídios e a dramática melhoria daqueles já existentes estarão entre as prioridades.

As alternativas tradicionais, oferecidas dentro do atual sistema carcerário, também não parecem muito promissoras. Tome-se, por exemplo, a adoção do trabalho dos prisioneiros, como iniciativa de ressocialização, que é criticada no Relatório do Grupo de Trabalho Interministerial – Reorganização e Reformulação do Sistema Prisional Feminino (2007), segundo o qual:

A atividade laboral, a pretexto de ser uma medida ressocializadora, como prevê a própria lei de execução penal, tem sido utilizada inadequadamente no interior dos estabelecimentos prisionais. Há denúncias dos sindicatos de trabalhadores quanto à competição desleal praticada pela mão-de-obra prisional: as pessoas presas que prestam serviços às empresas não têm qualquer vínculo empregatício e sua remuneração consiste em um salário mínimo mensal, sem respeitar os pisos salariais das categorias. De fato, o principal atrativo para as empresas que contratam trabalhadoras nas prisões é o baixo custo, especialmente em razão do não pagamento dos direitos trabalhistas (fundo de garantia por tempo de serviço, 13º salário, férias remuneradas, etc.). No entanto, os trabalhadores, ao saírem da prisão, não são aproveitados pelas empresas que os contratam durante o cumprimento da pena, confirmando o estigma a que as pessoas egressas do sistema prisional estão sujeitas.

Ainda de acordo com o Relatório GTI, “as mulheres encarceradas são objeto de violações geradas pela discriminação de gênero, e pela negligência do Estado quanto à identificação e atenção às suas necessidades específicas”.

As experiências internacionais aqui brevemente examinadas revelam ou dificuldades estruturais bastante parecidas com as brasileiras (como o caso mexicano, por exemplo); experiências interessantes, mas pontuais (como a do restaurante *Interno*, na Colômbia), algo que, de certa forma, o Brasil também possui; e medidas estruturais bem-sucedidas (como os casos de Portugal e Holanda). Dessas experiências estruturais, algumas delas, que seriam altamente desejáveis, parecem de adoção improvável no Brasil, como a personalização no tratamento do preso adotada no caso holandês. Essa linha de ação faria sentido se tivéssemos uma população carcerária relativamente pequena (como é o caso da Holanda) e certa abundância de recursos públicos, o que não é (e dificilmente será) o caso do Brasil.

Mas esses países (em meio a diversos outros países europeus) também promoveram a descriminalização do consumo de drogas e passaram a adotar uma perspectiva muito diferente do “proibicionismo”, política antidrogas caracterizada por medidas de repressão que leva a “prisão de um imenso número de pessoas por crimes relacionados a drogas” (Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia – CLADD 2009). Segundo o relatório produzido pela CLADD, o proibicionismo foi adotado nos Estados Unidos e acabou se espalhando por diversos países Latino-Americanos, com resultados ruins, em termos de políticas públicas. Nos Estados Unidos, por exemplo, o brutal aumento do aprisionamento relacionado às drogas a partir de meados da década de 1980 foi acompanhado por uma queda (e não um aumento, como seria de se esperar) no preço da cocaína e da heroína no varejo.

A CLADD sugere que os países latino-americanos reconheçam que a política proibicionista teve resultados pobres, se tanto, e avancem na linha da redução de danos, da despenalização e da descriminalização do consumo de drogas. O “pequeno tráfico de drogas” que muitas vezes leva mulheres à prisão no Brasil pode, em diversos casos, ser o enquadramento policial dado ao porte de quantidades limitadas de droga. Prisões desse tipo, que seriam inefetivas

tanto para inibir a operação efetiva do tráfico, quanto para a ressocialização da presa, deixariam de existir.

Mas mesmo no caso do pequeno tráfico de drogas, que definitivamente não represente um enquadramento de consumo, a adoção de “alternativas sensíveis ao gênero à condenação ou à punição em casos específicos” poderia ser avaliada, em linha com as Regras de Bangkok (UNODC 2018). Essa sugestão, válida para casos de condenação que não envolvam prática de violência, estaria em linha com o *habeas corpus* coletivo concedido pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal, em fevereiro de 2018, que substituiu a prisão preventiva pela domiciliar de todas as mulheres grávidas ou mães de filhos com idade de até 12 anos, exceção feita às que cometeram crimes violentos ou ameaça aos próprios filhos.⁷ Também estaria alinhada ao fato de que as mulheres são muito menos reincidentes que os homens (IPEA 2015), razão pela qual as penas alternativas poderiam ter impacto dissuasor suficiente, representando menor impacto na vida das condenadas e suas famílias, bem como nos próprios custos do Estado.

A redução do encarceramento, nesse caso específico, dificilmente poderia ser interpretada como um incentivo ao crime ou mesmo uma defesa da impunidade, e sim como o melhor uso do repertório de sanções existentes. Também abriria espaço para a adoção de ações mais efetivas para as mulheres que fossem, ainda assim, encarceradas: um menor número de prisioneiras poderia ser atendido em presídios adequados, com tratamento individualizado – alternativas aparentemente inviáveis em um contexto de grande crescimento do encarceramento feminino.

Finalmente, a adoção de políticas específicas para as mulheres em crimes relacionados às drogas “não seria discriminatória, mas essencial” (UNODC 2018), pois responderia às condições específicas enfrentadas pelas mulheres tanto antes quanto durante o encarceramento.

⁷ Cf. <https://www.conjur.com.br/2018-fev-20/supremo-concede-hc-coletivo-presas-gravidas-maes-criancas>.

BIBLIOGRAFIA

AS Mulheres e o Cárcere. Direção: Pastoral Carcerária. São Paulo, 2015. 19 minutos.

BARATTA, Alessandro. Ressocialização ou controle social: uma abordagem crítica da “reintegração social” do sentenciado. Universidade de Saarland, 1990. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/ressocializacao-ou-controle-social-uma-abordagem-critica-da-reintegração-social-do-senten>>. Acesso em 17/01/2018

BARATTA, Alessandro. Criminologia Crítica e Crítica do direito penal. 3 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal. 22^a ed. Versão ampliada e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRASIL. Decreto n. 678, de 6 de julho de 1850. Coleção de Leis do Império do Brasil, v. 1, parte II, p. 31 1850. Disponível em:<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-678-6-julho-1850-560002-publicacaooriginal-82510-pe.html>. Acesso em: 18/12/2017.

BRASIL. Lei Federal n. 7.210, de 11 de julho de 1984. Lei de Execução Penal, Brasília, 1984.

BRASIL. Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 jul. 1984.

BRASIL. Lei Federal n. 11.343, de 23 de agosto de 2006. Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas. Brasília: 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm >Acesso em: 2/02/2018

BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Reorganização e Reformulação do Sistema Prisional Feminino. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2007.

BRASIL. Ministério da Justiça. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI. Brasília: 2007. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/comissoes/CE/AP/PDE/AP_08_MinisterioJustica.pdf> Acesso em: 4/01/2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução Começar de Novo. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2009. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2783>.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Projetos Novos Rumos na Execução Penal. Belo Horizonte: Tribunal de Justiça de Minas Gerais, 2009. Disponível em: http://ftp.tjmg.jus.br/presidencia/novos_rumos_/cartilha_apac.pdf. Acesso em: 2/02/2018.

BRASIL. Lei Federal n. 12.403, de 4 de maio de 2011. Código de Processo Penal, Brasília, 2011.

BRASIL. Ministério da Justiça. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: INFOPEN Mulheres - Junho de 2014. Brasília, Departamento Penitenciário Nacional, 2014. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/news/estudo-traca-perfil-da-populacao-penitenciaria-feminina-no-brasil/relatorio-infopen-mulheres.pdf>> Acesso em 12/10/2017.

BRASIL. Portaria Interministerial 210/2014. Brasília: Ministério da Justiça, 2014. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_25232895_PORTARIA_INTERMINISTERIAL_N_210_DE_16_DE_JANEIRO_DE_2014.aspx> Acesso em: 20/05/2018.

BRASIL. Ministério da Justiça. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: INFOPEN Atualização – Junho de 2016. Brasília, Departamento Penitenciário Nacional, 2016. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf> Acesso em: 4/01/2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Regras de Bangkok: Regras das Nações Unidas para o Tratamento de Mulheres Presas e Medidas não Privativas de Liberdade para Mulheres Infratoras. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/27fa43cd9998bf5b43aa2cb3e0f53c44.pdf>. Acesso em 12/10/2017

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Regras de Mandela: Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>> Acesso em: 13/11/2017.

- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ofício nº10 – Gabinete do Ministro Gilmar Mendes. Acesso em: 18/12/2017.
- BRASIL. Lei Federal n. 11.530, de 24 de outubro de 2017. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, Brasília, 2017
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Banco Nacional de Monitoramento de Prisões – BNMP 2.0: Cadastro Nacional de Presos. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2018.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 143641 - Relator Min. Ricardo Lewandowski. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2018. <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/HC143641final3pdfVoto.pdf>. Acesso em: 20/08/2018.
- BRITTO, Lemos. Os Systemas Penitenciarios do Brasil, Vol. III. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1926.
- CAPEZ, Fernando. Curso de direito penal, volume 1: parte geral (arts. 1º a 120) / 10. ed. rev. e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2006.
- CASTILHO, Ricardo, Direitos Humanos. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013.
- CLADC. Drogas e Democracia: rumo a uma mudança de paradigma. Comissão Latino-Americana sobre Drogas e Democracia: 2009.
- DENHARDT, Robert B. Teorias da Administração Pública. São Paulo: Cengage Learning, 2015.
- FLORES, Daniella e MAZARON, Marcio (Direção). Pelo direito de Recomeçar. Defensoria Pública do Estado de Tocantins, 2013. 25 minutos.
- FOUCAULT, Michel. A microfísica do poder. Rio de Janeiro,: Paz e Terra, 1979.
- Fundação Acción Interna. Disponível em: <<https://fundacionaccioninterna.org>>. Acesso em: 18/07/2018.
- Fundação Acción Interna. Disponível em: <<https://www.infobae.com/america/america-latina/2017/02/08/interno-el-restaurante-de-moda-en-colombia-que-esta-ubicado-dentro-de-una-carcel-de-mujeres/>> Acesso em: 18/07/2018.

- GUERRA, Sidney. Direitos Humanos – Curso Elementar. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2014.
- INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA. Justiça sem muros. ITCC, 2017. Disponível em <<http://ittc.org.br/justica-sem-muros/>> Acesso em: 2/02/2018.
- INSTITUTO TERRA, TRABALHO E CIDADANIA. Mulheres em prisão. ITCC, 2017, p. 144-145. Disponível em: <http://ittc.org.br/wp-content/uploads/2017/03/relatorio_final_online.pdf>. Acesso em: 2/02/2018.
- IPEA. Reincidência Criminal no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 2015.
- JESUS. Damásio Evangelista. Direito Penal, 1º Volume – Parte Geral, São Paulo: Saraiva, 2004.
- LOPES, Brenner, AMARAL, Jefferson e Caldas, Ricardo (supervisão). Políticas Públicas: conceitos e práticas. Belo Horizonte: SEBRAE/MG, 2008. Disponível em: <http://www.mp.ce.gov.br/nespeciais/promulher/manuais/MANUAL%20DE%20POLITICAS%20PÚBLICAS.pdf>
- MAIA, Clarisse Nunes et al. (Orgs.). História das prisões no Brasil, Vol. 1. Rio de Janeiro: Rocco, 2009.
- MARCÃO, Renato. Curso de execução penal. 13. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.
- MIRABETE, Julio F. Execução Penal. 9ª edição. São Paulo: Atlas, 2000.
- MIRABETE, Julio F.; FABBRINI, Renato N., Manual de Direito Penal. Volume 1. 30ª edição. São Paulo: Atlas, 2013.
- MIYAMOTO, Yumi; KROHLING, Aloísio. Sistema prisional brasileiro sob a perspectiva de gênero: invisibilidade e desigualdade social da mulher encarcerada. Direito, Estado e Sociedade, nº 40 (223-241), 2012. Disponível em: <<http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/9artigo40.pdf>>.
- Pastoral Carcerária. Quem somos. Objetivos. Sistema Penitenciário. São Paulo. Disponível em: <<http://carceraria.org.br/objetivos-e-missao>> Acesso em: 4/01/2018.

PORTUGAL. Código Penal. 2018. Disponível em:
<<http://www.codigopenal.pt>> Acesso em: 20/04/2018.

PRADO, Luiz Regis. Curso de Direito Penal Brasileiro. 13 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

Programa Começar de Novo. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/pj-comecar-de-novo>> Acesso em 10/10/2016.

PUPPO, Eugênio (Direção). Sem Pena. Heco Produções: São Paulo, 2014. 83 minutos.

QUEIROZ, Nana. Presos que menstruam. Rio de Janeiro: Record, 2015.

SANTOS, Alberto Marques dos. Criminalidade: causas e soluções. Curitiba: Juruá, 2007.

Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 26. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>> Acesso em: 28/01/2018

UNODC. World Drug Report. United Nations, June 2018.

WACQUANT, Loic. Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2001.

World Female Imprisonment List - third edition. Disponível em: http://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_imprisonment_list_third_edition_0.pdf Acesso em: 02/07/2017.