



URVIO, Revista Latinoamericana de  
Estudios de Seguridad

ISSN: 1390-3691

revistaurvio@flacso.edu.ec

Facultad Latinoamericana de Ciencias  
Sociales  
Ecuador

Matsuda, Fernanda

La urgencia de castigar. Las políticas penitenciarias en el Estado de São Paulo

URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, núm. 1, mayo, 2007, pp. 135

-150

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
Quito, Ecuador

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552656565008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# La urgencia de castigar

## Las políticas penitenciarias en el Estado de São Paulo

■ Fernanda Matsuda<sup>1</sup>

Fecha de recepción: diciembre 2006

Fecha de aceptación y versión final: abril 2007

### Resumen

El presente artículo trata de analizar la trayectoria de las políticas penitenciarias del Estado de São Paulo, desde la década de los ochenta hasta la actualidad, tomando en cuenta los diversos factores que han contribuido a su fracaso y al poco éxito de la anunciada reinserción social de los encarcelados.

Palabras-claves: sistema carcelario, legislación de emergencia, crimen organizado, violencia institucional.

<sup>1</sup> Fernanda Matsuda es Abogada y Licenciada en Ciencias Sociales en la Universidad de S. Paulo (USP). Ha participado como evaluador y coordinadora en varios proyectos relacionados al sistema penitenciario en Brasil y actualmente es consultora e investigadora de ILANUD/Brasil.

**E**n el Brasil, la urgencia es la base sobre la cuál se asientan las políticas orientadas hacia a la seguridad pública y a las prisiones. La cuestión carcelaria está relegada y solo cobra interés gubernamental cuando un terrible acontecimiento moviliza a los medios de comunicación y a la opinión pública, los cuales, luego ejercen presión sobre los gestores exigiendo soluciones.

El evento que más recientemente ubicó los ojos de la sociedad brasileña a los problemas que afligen las cárceles fue la serie de ataques – y contra-ataques – ocurridos más centradamente en el Estado de São Paulo. Los atentados, que se atribuyen a una organización criminal llamada Primer Comando de la Capital (PCC), cuyos líderes estarían entre los detenidos de distintas unidades carcelarias, fueron encaminados ya sea a órganos y agentes de seguridad pública y del sistema de justicia criminal, a establecimientos comerciales y al transporte público, trayendo el temor a gran parte de la población. Cerca de cuarenta funcionarios del poder público fueron muertos y la respuesta impetuosa del aparato represivo, que declaró guerra contra el PCC, resultó en el saldo de 188 personas muertas por policías militares en el segundo trimestre de 2006,

lo que representó un aumento de 262% en relación al mismo período de 2005<sup>2</sup>. Sobre esa acción policial, actualmente en investigación, recae la sospecha de abusos y de exterminio. Sin embargo, este episodio, aunque de forma extrema, sirve para ilustrar el tono de las políticas adoptadas por los aparatos policiales y carcelarios en lo que concierne a su administración y a la crisis que padece desde hace varios años.

### **La legislación progresista y el retroceso**

La situación carcelaria en el estado de São Paulo exige un paréntesis que nos permita identificar los cimientos sobre la cual está estructurada. Como primer punto, se debe analizar la reforma de la Parte General del Código Penal y la Ley de Ejecución Penal, en 1984, época en que se vivía el optimismo alimentado por la redemocratización del país. En el transcurso de la transición, las movilizaciones tuvieron un papel destacado a favor de los presos políticos y su amnistía que, a pesar de reivindicar los derechos de determinados segmentos que se encontraban privados de libertad en razón de circunstancias específicas, transparentó por primera vez el problema carcelario en su interior. Al inicio de la década de los ochenta, se organizaron algunas asociaciones, sobre todo en São Paulo, para denunciar las violaciones de los derechos fundamentales sufridas por los presos comunes, donde se destacan las denuncias dirigidas al tipo de política criminal destinada, principalmente, a perseguir a los sectores más pobres de la población.

En base al movimiento registrado, entre 1950 y 1970, en buena parte de los llamados países desarrollados, que ganaba fuerza, no solamente con el avance de teorías como el garantismo penal, la criminología progresista y el abolicionismo penal, y también

con el cuestionamiento de la pena de muerte y de prisión perpetua, el Brasil, aunque tardíamente en comparación con los Estados Unidos y Europa, fue receptivo a los cambios en su ordenamiento destinados a la garantía de los derechos de los presos. En términos de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el tratamiento de reclusos aprobada en 1955 se acataba la idea de que era necesario aplicar en el ejercicio de la pena la retribución del crimen cometido con la perspectiva de que la persona condenada, al salir de la prisión, debe estar apta para retornar a la convivencia social. Sin embargo, como consecuencia del crecimiento del miedo y de la inseguridad en un mundo globalizado, que tiene como resultado el endurecimiento de la legislación penal y el uso intensificado de la prisión (Bauman, 1998:122), el paradigma de la reinserción social se alteró, asumiendo la neutralización como el fin del castigo. De este modo, cuando el propósito re socializador de la prisión estaba cuesta abajo y en desuso en muchas naciones desarrolladas (Garland, 2001:54), el Brasil, en los años ochenta comenzaba el delineamiento de nuevas directrices para la cuestión carcelaria de acuerdo con el modelo aplicado en otros países.

La legislación fue modificada con el fin de generar un conjunto de garantías individuales de aquella persona sometida al sistema de justicia criminal. La presunción de inocencia, la irretroactividad de la ley penal, la necesidad de apreciación judicial de la prisión, los límites para la prisión temporaria, la prescripción y la individualización de las penas, el desarrollo del régimen de privación de libertad y la jurisdicción de la ejecución, son algunos de los puntos estudiados. La jurisdicción de la ejecución penal, esto es, la participación de los operadores del derecho en la etapa de cumplimiento de la pena, fue una forma de reconocer al preso como portador de derechos, consagrando el debido proceso legal y el acceso a la justicia. Además posibilitaría la fiscalización de la dinámica carcelaria por los órganos de la justicia criminal. Por otro lado, el discurso de

2 O Estado de S. Paulo (18/08/2006), Caderno Especial Aliás Debate: H12.

la ley desmitificaba la prisión al admitir sus efectos criminales y al afirmar que el encarcelamiento sería el último recurso y solo se aplicaría en casos extraordinarios. De acuerdo con la idea de aplicar la prisión de manera excepcional, establecieron en el Código Penal nuevos conjuntos de sanciones alternativas a la privación de la libertad como la prestación de servicios a la comunidad, la prestación pecuniaria, la interdicción temporaria de derechos y la limitación de los fines de semana.

Según Martins (2004), la aplicación del sistema de sustitutos penales en 1984 tenía como objetivo, al mismo tiempo, no hacer común la intervención penal y no permitir su vaciamiento, dando mayor rigor penal al cumplimiento efectivo de las penas en detrimento de modalidades llamadas inoperantes como el *sursis*<sup>3</sup>, sin que eso signifique mayor privación de libertad. En síntesis, el advenio en 1984 de la parte General del Código Penal y de la Ley de Ejecución Penal, que se reiteraron por la Carta de 1988, generó un cambio al exaltar al individuo preso a la condición de sujeto de derechos que estarían asegurados contra el Estado y por el Estado.

Debido a la nueva legislación de la década de los ochenta, que alteró profundamente el sistema de aplicación y ejecución de las penas, Fry y Carrara (1986) identificaron el conjunto de fuerzas entre los clásicos y positivistas: el Código Penal anterior de 1940, propuso una solución híbrida que intentó conciliar los dos paradigmas políticos; y la reforma de 1984, aunque revestida por el liberalismo, había

conservado el lado positivista al mantener el principio de la “peligrosidad”, englobado por los principios de culpabilidad. No obstante, aunque pueda haber críticas, no cabe la menor duda que las leyes de 1984 trajeron un programa extremadamente innovador y muy a fin a la democracia que se planeaba construir. La pura inserción, en el orden jurídico de leyes llenas de “buenas intenciones”, sin embargo, no promovió la brusca transformación que se pretendía en los mecanismos de control social formal. En los años posteriores a los cambios en el plan legislativo se verificó no solo la ausencia de medidas que viabilizarían la aplicación de la ley, sino también, la condescendencia frente a la persistencia de una realidad aparentemente intangible y a la violencia presente en la actividad policial y en las prisiones.

Aunque se constató todo el esfuerzo para realizar los ajustes intrínsecos a tan grande transformación política, fue necesario resaltar que el paso de la dictadura militar, que se inició en 1964, al Estado Democrático de Derecho, fue un proceso en que la formación se dio por un movimiento interno al régimen (Gaspari, 2003) que, aunque junto a la constitución de nuevos movimientos sociales, acabó por instaurar un gobierno que no era diferente al anterior. Por el contrario, se presenció la instalación de gobiernos basados en la continuidad autoritaria (Pinheiro, 1991), pues persistieron las prácticas institucionales arbitrarias, características de la administración llevada a cabo por los militares.

Salla (2003b), al realizar un examen de las políticas de seguridad pública en el Brasil, apunta la existencia de un conflicto entre dos procesos. Por una parte, el avance de las formas democráticas de vida social y política, que culminó en la promulgación de la Constitución Federal en 1988 y, por otra parte, la resistencia a la interiorización de patrones de conducta democráticos por los policías y por el sistema carcelario. La constatación de lo ocurrido ofreció elementos para comprender los motivos por los cuales la armadura legis-

3 Corresponde a la suspensión de la pena condicional aplicada a la ejecución de la pena privativa de libertad no superior a 2 años, pudiendo ser suspendida por 2 a 4 años, siempre que el condenado no sea reincidente en crimen doloso; la culpabilidad, los antecedentes, la conducta social y personalidad del agente, así como los motivos y las circunstancias autoricen la concesión del beneficio; no sea indicada o encuadrada la substitución por penas restrictivas de derechos. Su reglamentación está en los artículos 77 a 82 del Código Penal y los artículos 156 a 163 de la Ley de Ejecución Penal.

lativa no logró transformar al sistema vigente.

En los primeros años de vida democrática, el Brasil se enfrentó con el problema del aumento de los índices de criminalidad. Esto llevó al descrédito del proyecto de carácter progresista propuesto e inició el clamor social por una reforma que impusiera el recrudecimiento en el tratamiento de los crímenes.

Luego que los militares se apartaron del poder en el siguiente período se constató la persistencia e incluso el agravamiento de las violaciones de los derechos humanos. Las instancias encargadas del control social permanecieron impermeables a los nuevos parámetros democráticos. A pesar del fracaso en la contención de la creciente criminalidad, el aparato represivo dio respuestas superficiales y reactivas como la utilización de ejecuciones sumarias. La actuación de los escuadrones de la muerte, el uso cotidiano de la tortura, los linchamientos, las masacres y, de manera general, la resolución violenta de conflictos interpersonales (Adorno, 1996) eran el triste escenario que el Estado democrático enfrentaba. Este se mostraba inerte frente a la obligación de ofrecer seguridad y justicia bajo la protección de los recién conquistados derechos fundamentales.

Entre los numerosos proyectos de ley propuestos en el período para enfrentar la criminalidad la gran mayoría estaban relacionados con el populismo punitivo (Larrauri, 2005:67). En este sentido, la utilización del derecho penal por los gobernantes y legisladores, se concentró en la convicción de que mayores penas pueden reducir el delito y de que las estas ayudan a reforzar el consenso moral existente en la sociedad preocupada porque los índices de criminalidad aumentaban en grados jamás vividos y muchos creían que la legislación en vigor era incapaz de controlarlos. Los proyectos de ley presentaban la supresión de derechos y garantías de los acusados, la restricción del margen decisivo de los jueces en relación a determinados crímenes y el incremento de las penas, con el veto de derechos y beneficios en la esfera de la ejecución.

Entre de las leyes represivas que transformaron el ordenamiento jurídico a partir de la década de 90, la Ley de los Crímenes Hediondos<sup>4</sup>, merece un reconocimiento especial. Esta ley fue creada para hacer frente a los alarmantes índices de criminalidad y para dar respuestas que otorgaran duros castigos a los criminales. Si por un lado se sustentaba la necesidad de la Ley de los Crímenes Hediondos como instrumento en la “guerra contra el crimen”, por otro se presenta la descompensación introducida por el texto legal en relación a los demás dispositivos constitucionales e infraconstitucionales, frente a la imposibilidad de progresión del régimen y de la individualización de la pena – principios de la ejecución penal inscritos en la Constitución Federal de 1988 y en la Ley de Ejecución Penal. Esta práctica legislativa forjó una dinámica que, aunque sea aparentemente una paradoja, tuvo como objetivo reprimir

4 La ley 8.072/90 calificó como “hediondas” algunas conductas previstas por el ordenamiento jurídico penal (homicidio practicado en actividad típica de grupo de exterminio, homicidio calificado, latrocinio, extorsión calificada por la muerte, extorsión mediante secuestro, estupro y atentado violento al pudor). Los autores de conductas denominadas “hediondas” no son susceptibles de amnistía, gracia e indulto, de fianza y libertad provisoria. El legislador, por lo tanto, procedió a la selección de determinados crímenes que serían más graves que los demás, destinándoles un tratamiento diferenciado. Franco (2000:78), al realizar un examen de las circunstancias que hicieron emerger la preocupación con determinadas categorías de crímenes, identifica en el Movimiento de la Ley y del Orden las directrices político-criminales que orientaron al legislador constituyente. El Movimiento de la Ley y del Orden consiste en una vertiente cuyo origen (década de los 70) remonta al aumento de la criminalidad violenta en dirección a segmentos sociales antes inmunes a hacer victimados, al terrorismo político, al crecimiento de índices de crimen de tráfico ilícito de drogas, al avance del crimen organizado, a la percepción de la violencia como fenómeno ubicuo, al creciente sentimiento de inseguridad y al uso político de todos esos factores.

y neutralizar criminales. Esto se confirmó especialmente en la pérdida de la importancia de reinserción social como propósito y fundamento de la pena, sobre todo cuando no hay posibilidad de progresión del régimen. La aprobación de esa ley inauguró en el país una nueva forma de legislar en el área criminal que, de acuerdo con el análisis a los casos estadounidenses e ingleses de Garland (2001:151), prescinde del conocimiento profundo de la temática, pues urgía proporcionar una respuesta rápida y de aparente eficacia al problema del crimen.

La Ley de los Crímenes Hediondos no obtuvo los resultados esperados en materia de prevención y represión del crimen. Las estadísticas evidenciaron que, en ciertos momentos, los índices de criminalidad se han mantenido estables, y en otros momentos han aumentado después de la edición de la ley (ILANUD, 2006). Al mismo tiempo, se observa un crecimiento considerable de la población carcelaria en los años posteriores a la entrada, en el año 1990, de la ley en el ordenamiento, empeorando los problemas de la deficitaria estructura del Estado en el tema de prisiones. A nivel nacional, como se observa en el gráfico 1, los índices de encarcelamiento prácticamente se duplicaron en un espacio de ocho años. El Estado de São Paulo, que alberga casi la mitad de la población carcelaria del país, sufrió con más intensidad, el aumento de las tasas de encarcelamiento a partir de la década

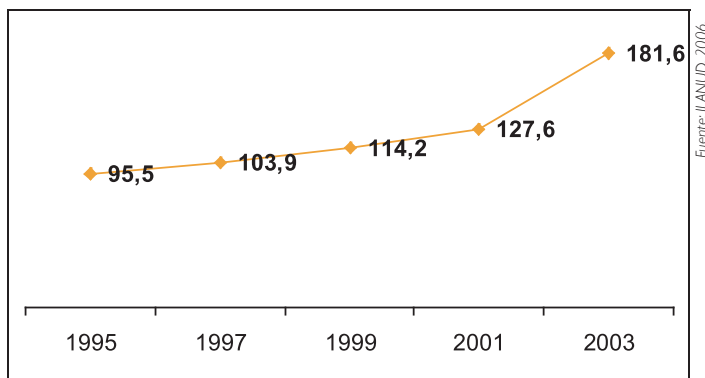


Gráfico 1: Evolución del índice de encarcelamiento por 100 mil habitantes en el Brasil (1995, 1997, 1999, 2001 e 2003)

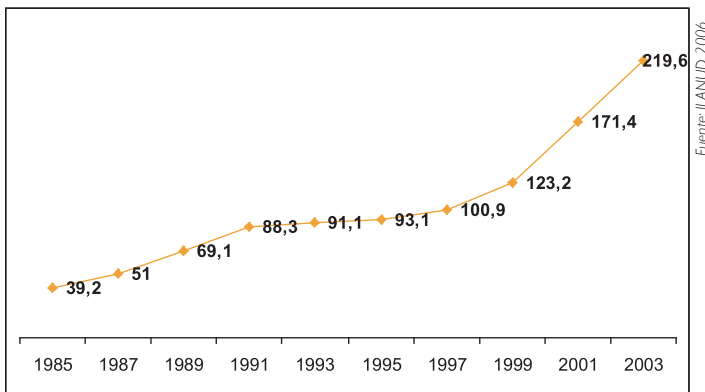


Gráfico 2: Evolución del índice de encarcelamiento por 100 mil habitantes en Estado de São Paulo (1985, 1987, 1989, 1991, 1993, 1995, 1997, 1999, 2001 e 2003)

de los noventa (gráfico 2).

Según los datos del último Censo Penitenciario realizado en el Estado de São Paulo, en el año 2002, el robo, con un 46,5% del total (un delito no calificado como hediondo), seguido por el hurto con un 12% (un delito cometido sin violencia y que se prevé la aplicación de pena alternativa), constituyeron los ejes principales sobre la cual recae el aparato represivo de São Paulo. Los condenados por tráfico de drogas corresponden a 11% de la población carcelaria, lo que pone en cuestión la noción cultivada por la sociedad de que el crimen organizado, financiado por el comercio de drogas, es el que más demanda la justicia criminal. Sin embargo, el estudio del funcionamiento del sistema de justicia

Fuente: ILANUD, 2006.

Fuente: ILANUD, 2006.

de São Paulo reveló que hay selectividad con relación al tráfico que se penaliza: el tráfico de gran cantidad con patrones empresariales indicativos de una nueva criminalidad, escapa de las estructuras de la aplicación de la ley, mientras que se castiga, efectivamente el tráfico de pequeña monta, que consagra una representación social ya dominante – el tráfico en las favelas, asociado a la pobreza (Raupp, 2005). Los homicidios constituyen el 9% de los detenidos, a pesar de las repercusiones que este delito tiene en una sociedad con cultura de miedo. En realidad, los índices relacionados al homicidio, aunque permanezcan muy altos, están decreciendo en los últimos años en São Paulo: en 2000 eran 43 por 100 mil habitantes, en 2004, eran 28,4 por 100 mil habitantes<sup>5</sup>.

De esa manera, más importante que establecer una relación de causa y efecto entre el surgimiento de la Ley de Crímenes Hediondos y el aumento de tasas de encarcelamiento, es necesario comprender la inserción de ese dispositivo legal en el contexto de una nueva orientación política criminal que vulgariza la legislación precedente al atribuir a la prisión y al preso otro estatuto. La investigación realizada en el Tribunal de Ejecuciones Criminales de la capital de São Paulo, a partir de procesos de ejecución en trámite antes de la aplicación de la Ley de Crímenes Hediondos, demostró que solo 22% de los presos conseguían la progresión de régimen y que menos de 8%, la libertad condicional (Bordini y Teixeira, 2003). Esta misma investigación apuntó una clara predisposición de los jueces en denegar beneficios, una vez que se identificó un aprovechamiento ideológico de las sentencias, entonces previstas por la Ley de Ejecución Penal. Cuando la opinión de los técnicos era desfavorable a la concesión, 87% de las decisiones se basaban en el para no aceptar el beneficio y, cuando el parecer se demostraba favorable al preso, solamente

45% de las decisiones concedían el beneficio, aceptando el fallo. Del mismo modo, el lapso temporal para la progresión del régimen era muy extenso, teniendo 75% de los presos cumpliendo más de 1/3 de la pena y no 1/6 como dispone la Ley de Ejecución Penal. La Ley de Crímenes Hediondos encontró también en la esfera de ejecución penal un campo en que la atribución de derechos ya era reiteradamente negada. Por lo tanto, era necesario encarar la legislación criminal de los años noventa a partir de su fuerza simbólica y de su influencia en la conformación de un nuevo patrón punitivo, puesto que se propagó y se consolidó una nueva operación a la intervención criminal. Se cree que la sutil presencia de leyes de esa categoría en el ordenamiento jurídico tuvo el efecto de difundir la tendencia punitiva más allá de las sentencias referentes a crímenes tildados de “hediondos”.

### **El camino de las políticas carcelarias en São Paulo**

Un año antes de que se incorporaran las leyes de 1984 al ordenamiento jurídico brasileño, empezó en el Estado de São Paulo (durante el gobierno de Franco Montoro) el intento de implementación de una política de humanización de los presidios por parte del Secretario de Justicia José Carlos Dias, quien era muy sensible a la cuestión ligada a los movimientos a favor de los presos políticos. Estas acciones se relacionaban a la prestación de asistencia jurídica, a la ampliación de vacantes en el sistema carcelario, a las intervenciones para la contención de tensiones en las prisiones y al reconocimiento de la ciudadanía del preso, con el fin de ofrecer medios de representación e interlocución con las autoridades y la sociedad. Esas medidas enfrentaron fuerte oposición por parte de los agentes del sistema carcelario, de grupos políticos contrarios a la concesión de derechos a los presos con una postura dura frente al crimen y también de la opinión pública.

5 O Estado de São Paulo (18/08/2006), Caderno Especial Aliás Debate: H12



Como se esperaba, el período de optimismo en el proceso de redemocratización en Brasil, fue frustrante debido a la supervivencia de la violencia policial e institucional. Sin contradecir esa tendencia, el tratamiento de la cuestión de la seguridad pública, en el plano de la elaboración y de la aplicación de la ley, se hizo cada vez más riguroso. En la década de ochenta, hasta la mitad de los años noventa, la policía de São Paulo actuaba a través procedimientos arbitrarios y violentos en sus tareas cotidianas, debido a la declarada guerra al crimen. Esto implicó un aumento importante de los índices de letalidad de civiles en acciones de la Policía Militar, que se justificaba diciendo que se estaba más actuante y que eso es el resultado de más situaciones de confrontación entre criminales y policías. Un ejemplo claro de esa modalidad de acción fue la represión a un intento de fuga que se transformó en un motín, en 1986, en la penitenciaría de Presidente Venceslau ubicada en interior del Estado de São Paulo. El saldo de la acción del poder público fue la muerte de 13 presos por violencia física producida por policías militares y agentes de seguridad después de la contención de la crisis, y sin que hubiera la responsabilidad de los involucrados (Salla, 2003b:423).

Durante los gobiernos de Quêrcia (1987-1991) y Fleury (1991-1995), no solamente la actuación policial causó la eliminación discriminatoria de civiles; sino también, se pautó el patrón de intervención en los presidios por la misma rutina de tortura y violencia, muchas veces letales. Los gobiernos, que no ocultaban su filiación a intereses ultra conservadores en relación a la seguridad pública en detrimento de la preservación y de la garantía de los derechos humanos, adoptaron esa orientación como discurso oficial, a través del significativo apoyo popular para legitimar sus prácticas (Caldeira, 2003). Dos episodios sirven para mostrar esa orientación: la intervención de la Policía Militar para suprimir un motín ocurrido en la Penitenciaría del Estado en 1987, que resultó con la muerte de

28 presos y un empleado, y la muerte de 18 presos por asfixia, entre los 51 confinados en una celda de 6 m2 sin ventilación, en el 42º Distrito Policial de São Paulo, en 1989 (Salla, 2003b:424). Ese segundo evento expone los horrores experimentados por millares de presos que se depositan en las cárceles de los distritos policiales y en las prisiones públicas del Estado, que sin ninguna estructura y sin fundamento en la disposición legal, albergan individuos con condena definitiva, lo cual fue objeto de denuncia a la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

El apogeo de las prácticas de violencia fue, sin duda, la masacre en la Casa de Detención del Carandiru en 1992, cuando murieron, según los datos oficiales, 111 presos. De acuerdo con declaraciones de los supervivientes, la rebelión se inició en el Pabellón 9, tras una pelea entre presos. Para poner fin a algunas enemistades entre los presos, ellos tomaron el control del sitio, que fue abandonado por los agentes. Cuando llegó la Policía Militar, los presos dejaron sus objetos cortapunzantes, pidieron tregua, pero, sin intento de negociación, la fuerza de choque invadió la Casa de Detención y aniquiló la crisis a través de la fuerza. La mayoría de los presos murieron de un disparo en la cabeza y pecho, lo que hace indicar que hubo ejecución. Sin embargo, las pruebas que potencialmente instruían los procesos contra los autores de esos crímenes fueron destruidas, de manera que los peritos declararon que el local se encontraba “violado”, y por lo tanto, no apto para la investigación. Entre los muertos, 80% aguardaban sentencia definitiva y gran parte había cometido el crimen de robo. En el plano de la política penitenciaria local, el gobierno fue obligado a realizar cambios. Así, se sustituyó al titular de la Secretaría de Seguridad Pública, Pedro Franco Campos, responsable por la operación de la Policía Militar y se creó la Secretaría de Administración Penitenciaria, que pasó a tener las atribuciones respectivas al sistema carcelario en el Estado de São



Paulo, que antes pertenecían a la Secretaría de Seguridad Pública.

A pesar de estas reformas, en la práctica, al Secretario de Administración Penitenciaria se le designó un papel secundario, pues se mantuvo la Coordinación de los Establecimientos Penitenciarios, cuya estructura burocrática y administrativa concentraba las decisiones en la imagen del coordinador a quien se reportaban todos los funcionarios del sistema carcelario. De ese modo, no hubo de hecho una ruptura. Esto originó la permanencia de los vicios y deficiencias estructurales del funcionamiento del sistema. Esa ruptura de las competencias, aunque no radical, contribuyó a la crisis de gestión que se verificaría años más tarde con la institución, donde se verificó una verdadera disputa de poder entre las dos Secretarías del Estado.

A pesar de que la masacre de Carandiru trajo otra vez la cuestión carcelaria al debate público, especialmente en cuanto al tema de los derechos humanos, no se alteró la conducción de las políticas, ni tampoco la percepción de la población, que reiteraban un discurso beligerante frente al crimen y su autor. Según Teixeira (s/d), el proceso de legitimación de la masacre de Carandiru contó con la participación de distintas esferas del poder del Estado. El Poder Ejecutivo no alejó los oficiales involucrados en la masacre, tampoco a las autoridades que comandaron la ejecución. Se instauró una Comisión Parlamentaria de Averiguación en la Asamblea Legislativa del Estado para investigar y castigar por los hechos ocurridos, cuyo trabajo finalizó con un informe que se limitó a reconocer el inevitable ingreso de la Policía Militar en el presidio, apuntando solo la ocurrencia de excesos y haciendo una indicación en cuanto a la imposibilidad de determinar responsabilidades individuales debido a la ausencia de elementos técnicos.

El Poder Legislativo pudo envolver de sentido político el episodio, incluyendo en el debate la cuestión carcelaria y las formas de enfrentamiento de los problemas practicados

por el poder público. Sin embargo, al reducir la dimensión de los acontecimientos atribuyendo la responsabilidad individual a los ejecutores materiales de la operación, transformó la masacre en una simple fatalidad, sin poner en jaque la conducción de la política carcelaria y de seguridad pública. En cuanto a sus repercusiones, se puede afirmar por una parte que la masacre, no sólo por el número de muertos, sino también por la crueldad de la acción de la Policía Militar, contribuyó al perfeccionamiento de los instrumentos para el procesamiento de las violaciones de derechos humanos cometidos por agentes del Estado. Resultado de esto fue la aprobación de la ley que cambió la Justicia Militar a la Justicia común en materia de juzgamiento de crímenes dolosos contra la vida, practicados por Policías Militares en el ejercicio de su función.

Por otra parte, la historia demostró que esa propia ley se topó con la complicidad del Poder Judicial, que decidió por la impunidad del comandante de la operación que provocó la masacre, Coronel Ubiratan Guimarães en 2006<sup>6</sup>. Pero la mayor legitimidad se le atribuye a aquella dada por la aceptación social. Fleury, el gobernador que dio la orden para contener a cualquier costo la rebelión de la Casa de Detención de São Paulo, fue posterior y sucesivamente elegido a la Cámara Federal, que se destacó como un influyente parlamentario en las cuestiones relacionadas a la temática de la seguridad. El Coronel Ubiratan también ingresó a la vida política después de la masacre: fue dos veces posicionado como suplente de

6 La resolución judicial, emitida por el Tribunal de Justicia del Estado de São Paulo, anuló la decisión condenatoria que había sido tomada en el 2001, por el Tribunal del Jurado. La decisión absolutoria hirió la soberanía del tribunal, una vez que declaró nueva decisión en el lugar de aquella escogida por los jurados, cuando en la realidad debió haber determinado la realización de otro juzgamiento, que es el procedimiento previsto cuando existe contradicciones en las respuestas dadas por los jurados a las cuestiones formuladas en el plenario.

diputado estatal y fue elegido diputado estatal de São Paulo con el código 14.111, en alusión al número de muertos en el Carandiru. Después de tantos años al final nadie ha sido castigado por la masacre, a pesar de varios procesos legales abiertos. En 2006, el Coronel Ubiratan fue asesinado en circunstancias aún no aclaradas, después de haber sido absuelto por la Justicia y por los electores.

Mario Covas, en su primer mandato como gobernador del Estado de São Paulo (1995-1998), con relación al área de seguridad pública, condujo iniciativas que representaron, frente a la gestión anterior, un incipiente compromiso por la defensa y las garantías de los derechos humanos. Durante el primer mandato, fueron adoptadas acciones que buscaban un mayor control de la actividad policial y, en último período, se establecieron elementos básicos para la humanización de las policías. Con respecto al área de las prisiones, se presentó la ininterrupción del modelo ya consolidado, pero no se asumió la preocupación de tratar las prácticas de violencia cometidas por el aparato estatal en el interior de las cárceles.

Con la elección del juez Nagashi Furukawa para la Secretaría de Administración Penitenciaria en 1999, se hizo una apuesta a la concepción de reintegración social en la cuestión carcelaria. Después de una aproximación inicial, tres años antes, con el gobierno Covas que concluyó con la implementación de la gestión compartida entre poder público y sociedad civil de una cárcel pública, Furukawa asumió el puesto con la intención de ampliar este modelo para unidades carcelarias de pequeño porte. Se elaboraron los instrumentos legales necesarios para elevar el modelo de gestión comunitaria de los presidios, de manera que el Estado fue autorizado a hacer convenios con entidades privadas sin fines lucrativos para la prestación de todos los servicios de asistencia al preso, con excepción a la seguridad y a la disciplina. En los años posteriores, recayó sobre esas unidades llamadas Centros de Reinserción Social,

la sospecha de un irregular funcionamiento con ultra facturación de los servicios y tratamiento favorable a algunas entidades con convenios, lo que revela la raíz del problema; es decir, la constitución de una forma de unidad carcelaria como una experiencia, en alguno grado, de privatización de servicios públicos que se sostiene solo por el argumento de que el Estado no tiene recursos para cumplir sus tareas de modo satisfactorio.

Respecto a lo que se refiere a cambios organizacionales, Furukawa empezó una reforma administrativa que debió hacerse con la creación de la Secretaría de la Administración Penitenciaria en 1993. Con esto se buscó centrar las decisiones en manos del Secretario de Estado con el objetivo de promover la homogeneización de las acciones emprendidas en el campo de las prácticas carcelarias. En el 2000, la Coordinación de Establecimientos Penitenciarios desapareció, descentralizando con ello, el poder del coordinador. Evidentemente, la adopción del modelo de pequeñas penitenciarías mantenidas por el poder público y por la sociedad no excluyen las otras soluciones a un sistema que operaba con un déficit de centenas de vacantes, que demandaba una frenética expansión física para no entrar en colapso. Junto con esas iniciativas, la construcción de presidios en el interior del Estado de São Paulo mantenía el ritmo intenso, dando continuidad a las metas de desactivación de las cárceles y de la Casa de Detención, enviando los presos para ciudades distantes de la capital. Esa dispersión de presos por el interior del Estado consistió en la manifestación de una política de segregación, que quedó en evidencia no solo por la intención de ocultar aún más lo que ocurría en las prisiones; sino también que dificultó el acceso de órganos de la sociedad civil, familiares y defensores que podrían haber ejercido algún control.

El segundo mandato de Mario Covas (1999-2001) fue marcado por su precario estado de salud, causando su alejamiento. Su ausencia fue cubierta por el vicegobernador

Geraldo Alckmin (2001-2002) en marzo de 2001. Para responder la necesidad de vacantes y la precariedad de los establecimientos carcelarios, el gobierno estatal insistía con propuestas de construcción de cárceles, el desmontaje de las cárceles de los distritos policiales y la desactivación de la Casa de Detención de São Paulo. Por lo tanto, se hizo una gran inversión, a partir de recursos federales y estatales, para la construcción de más unidades carcelarias en el interior del Estado. Desde 2001, el proyecto que priorizaba la adopción de los Centros de Reinserción Social fue colocada en segundo plano. La dirección impuesta a la temática de la seguridad y de la justicia por Alckmin era distinta a aquella que fue escogida por su antecesor, que fue el responsable por la reversión de la política de mayor control de la actividad policial. Los datos confirman la hipótesis de que la mayor permisividad del gobierno en relación a la actividad de sus agentes, especialmente la Policía Militar, impulsó la violencia en el período registrado a partir del 2001, lo cual produjo un aumento en el número de mortalidad de personas por conflicto con la Policía. (gráfico 3). En base a la distribución del número de presos muertos por agresión en establecimientos carcelarios, se concluye que la misma tendencia de recrudescimiento verificada en las prácticas del Estado fuera de las prisiones también se constata dentro de ellas, por los propios agentes estatales, decurrentes de su omisión o fracaso de frente a la tarea legalmente instituida para asegurar la vida de los presos bajo su tutela (gráfico 4).

El nombramiento de Saulo de Castro Abreu Filho, promotor de justicia “línea dura”, para la Secretaría de Seguridad en la

gestión de Alckmin, en 2002, fue una muestra de la nueva postura al frente de la cuestión de seguridad. La desactivación de programas de control de la actividad policial instalados en el gobierno antecesor fueron providencias que abrieron camino para que la acción policial pudiera excederse arbitrariamente en el uso de la fuerza. Esto no estableció, según la visión del Estado, motivo para la responsabilidad. Entre los resultados de esa nueva cara institucional está el incremento de los índices de civiles muertos por policías en acción. No obstante, un hecho ocurrido en marzo del 2002 resumió la concepción de política de seguridad pública llevada a cabo por el gobierno de esa época: la ejecución de 12 personas, consideradas sospechosas de integrar el PCC, en una carretera del interior de São Paulo por policiales militares que habían previamente planeado una emboscada. La Operação Castelhinho, como fue conocido el episodio, resultó un proceso que fue archivado por el Tribunal de Justicia del Estado de São Paulo bajo el argumento de insuficiencia de pruebas.

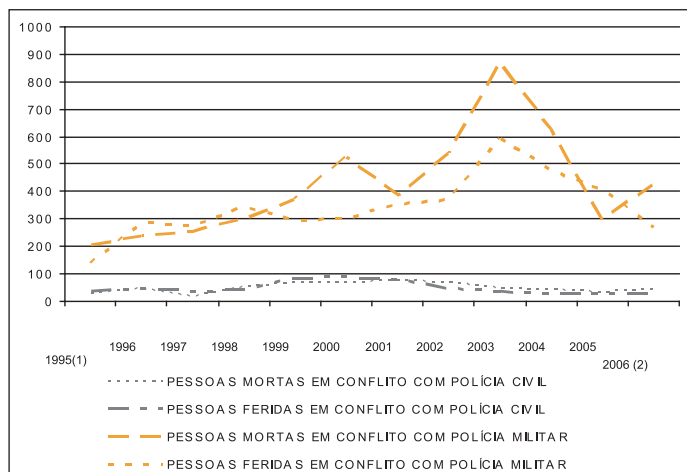


Gráfico 3. Violencia policial en números absolutos

Fuente: Secretaría del Estado de la Seguridad Pública de São Paulo ([www.ssp.sp.gov.br](http://www.ssp.sp.gov.br)).

En marzo del 2006, Alckmin interrumpió su mandato (2003-2006) para participar en las elecciones a la presidencia, sucediéndole en el cargo Claudio Lembo. Este funcionario se podría decir, que empezó su cargo sentado arriba de un barril de pólvora. Con la salida

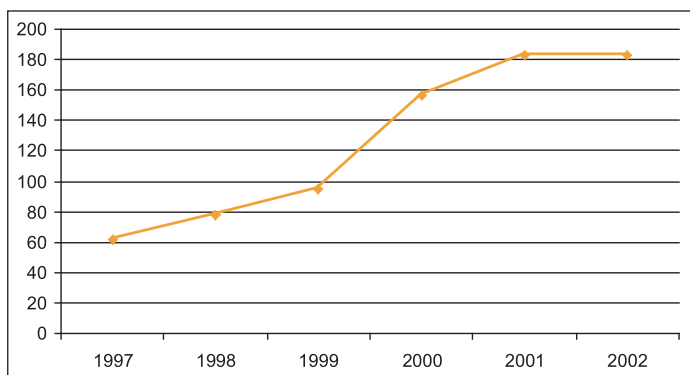


Gráfico 4. Muertes por agresión en prisiones en números absolutos

de Alckmin, las tensiones existentes entre la Secretaría de Seguridad Pública y de Administración Penitenciaria, iniciadas en 1993 con la repartición de las atribuciones y, por lo tanto, del poder, fueron más fuertes. Con la intensificación de los ataques a los policías y comisarías que empezaron en enero de 2006 y las numerosas rebeliones que se arrastraron por todo el sistema carcelario, el desentendimiento entre los dos órganos del Estado se hizo explícito ya que cada Secretaría buscaba alejarse de la responsabilidad y culpándose entre ellos por los acontecimientos. Según Furukawa, Secretario de Administración Penitenciaria, la policía no estaba interesada en investigar el PCC debido a motivos ocultos, como el involucramiento de policías en actividades criminales<sup>7</sup>. Para Abreu Filho, Secretario de Seguridad Pública, el fortalecimiento del PCC solo fue posible porque el régimen de las prisiones no había sido suficientemente riguroso<sup>8</sup>. En junio, las condiciones de vida al interior de la cárcel se hicieron aún más precarias a consecuencia de las rebeliones en los presidios. La situación degradante de establecimientos carcelarios como en la Penitenciaria de Araraquara originó una condena por parte de la OEA. Esto trajo a la luz,

7 Entrevista a la Revista Caros Amigos, ano 10, n. 113, ago./2006, pp. 33-38.

8 Entrevista al periódico O Estado de S. Paulo (21/05/2006).

una vez más, la completa incapacidad del gobierno de garantizar mínimamente la dignidad de los presos.

### La ascensión del Primer Comando de la Capital

Entre todo el escenario de violencia institucionalizada y de condescendencia frente a ella,

el Anexo de la Casa de Custodia de Taubaté, conocido como Piranhão, se consolidó como un establecimiento donde la crueldad en el tratamiento de las personas privadas de libertad alcanzaba su máxima expresión (Teixeira, s/d). Construido en el interior del Estado de São Paulo para la contención de presos de “alta peligrosidad”, allí se imponía la disciplina carcelaria de manera aún más rígida que lo común: los presos permanecían en completo aislamiento y tenían derecho a una hora de sol por día. El Piranhão funcionaba con el fin de servir como espacio para el cumplimiento de sanciones disciplinarias, ignorando la Ley de Ejecución Penal porque no había la posibilidad de defensa tras la acusación de cometimiento de faltas y tampoco se respetaba el plazo máximo de aislamiento celular. En este contexto (la casi incomunicabilidad con los familiares, defensores y el aislamiento completo de los presos), surgió en 1993 el Primer Comando de la Capital (PCC), la organización criminal que se asoció con integrantes de muchos presidios brasileños, de acuerdo con lo que se sabe, ganando mucho poder en los establecimientos carcelarios paulistas (Freire, 2005; Teixeira, s/d). En noviembre del 2000, una rebelión en el Piranhão provocó la muerte de nueve presos y la transferencia de muchos para otras unidades. Esto llamó la atención de las autoridades, los cuales admitieron la necesidad de cambiar el cumplimiento de la pena, incluso con una renovación de los agentes

penitenciarios para respetar los derechos de los presos<sup>9</sup>.

En febrero del 2001, un fenómeno al cual se llamó mega rebelión concentró la atención pública acerca de la situación carcelaria en São Paulo al extenderse a partir del Piranhão a otras 29 otras unidades carcelarias e involucrar 28 mil presos, provocando la muerte de 19 detenidos (Salla, 2003b:425). Aunque el PCC trató de transmitir la una noble imagen en la lucha contra la opresión en las prisiones, la primera exigencia hecha tras la mega rebelión consistió en la transferencia de algunos líderes de la facción, removidos al Anexo de la Casa de Custodia de Taubaté, de nuevo a la Casa de Detención de São Paulo donde las reglas de disciplina resultaban menos rigurosas. Es necesario considerar también que las muertes de los presos fueron producto de una pelea entre facciones, de forma que uno de los objetivos de la rebelión era garantizar la hegemonía del PCC como grupo dirigente (Freire, 2005:150). Solamente después se presentó un manifiesto que denunciaba la tortura, los malos tratos y el no cumplimiento de la Ley de Ejecución Penal. De cualquier modo, no es posible sustentar que el PCC estuvo comprometido a la lucha contra la violación de derechos de los presos, ya que la adhesión de sus integrantes no ocurría de forma voluntaria; sino más bien, motivada por el miedo debido al irrespeto o inobservancia del estatuto de la facción que en mucho de los caso se pagaba con la muerte. Según Salla (2001), la movilización del PCC tuvo el objetivo de ser una demostración de fuerza para el gobierno, y no de denuncia de las precarias condiciones de encarcelamiento, comúnmente invocadas por las rebeliones.

Independientemente de la interpretación, no cabe la menor duda que el episodio ha generado que el gobierno tomara una serie de medidas de carácter urgente con el objetivo de probar al PCC y a la población que el Estado

detenía el control de la situación. Las acciones implementadas se tradujeron en el desmonte proporcional y constante de los pilares que un día hicieron base a la ejecución penal. En mayo del 2001, la Resolución 26 de la Secretaría de Administración Penitenciaria inauguró el régimen disciplinar diferenciado (RDD), cuya aplicación, sin la apreciación judicial se refería a líderes e integrantes de facciones criminales y a presos que tuvieran comportamientos que exigiera un “tratamiento específico”. Por medio de la Resolución 49, el régimen impuso un completo aislamiento de los reclusos, se permitía una sola hora de sol al día, se aplicó la restricción del derecho a la visita y la conversación con los abogados defensores. No por casualidad, el RDD tenía la misma característica de las medidas disciplinarias aplicadas, aunque no sin respaldo legal, como castigo en Piranhão (Teixeira, s/d). El RDD confirió a la dirección del presidio y al administrador público total discreción, puesto que las hipótesis de poner del preso bajo el régimen más severo eran en la práctica indefinidas, permitiendo el arbitrio que era aún más facilitado pues la determinación podría ser ejecutada sin la decisión judicial.

Puesto el precedente, medida semejante se destinó a los presos provisorios que podrían ser sometidos al régimen disciplinar especial (RDE), caso ocurriese en una de las hipótesis previstas, entre las cuales la conducta bastante elástica de “subversión del orden”. Es cierto que la creación del RDD tradujo antes que nada, una opción en el tratamiento de la cuestión de las organizaciones criminales en las prisiones, de acuerdo con una lógica en que no fueron puestas en primer plano providencias que realmente combatiesen su existencia y, sí, dispositivos que intensificaron la violencia del estado, reforzando el lío entre seguridad y disciplina de las políticas para las cárceles. Los dispositivos solo resaltan la dimensión del castigo y no adoptan un conjunto de acciones que efectivamente acabe con las condiciones de actuación del crimen organizado adentro de las cárceles, como la

<sup>9</sup> Folha Online, 23/11/2000 ([www.folha.uol.com.br](http://www.folha.uol.com.br)).

red de comunicaciones interna y externa, la corrupción de los agentes encargados de la custodia de miembros de las organizaciones y la pésima infraestructura de las prisiones, que permite la obtención de los nuevos integrantes. Sin embargo, el RDD representa la continuidad de las políticas penitenciarias, además de significar un cambio de status al cambiar lo que era marginal, el principal instrumento de contención con la finalidad de promover la defensa de la sociedad.

Freire (2005:129) nos recuerda que también en el Estado de Río de Janeiro hubo un régimen disciplinar diferenciado, como el que se presentó en la cárcel de Bangu I en diciembre de 2002 después de una rebelión supuestamente liderada por uno de los miembros de una facción criminal, la cual fue seguido por otras unidades carcelarias desde julio del 2003. De esa manera, la idea de un régimen disciplinar diferenciado fue ganando cuerpo y se derramó para otros Estados de la Federación.

Este sistema llegó a su punto más alto con el proyecto de ley 5.073/01 que pretendía instituir el RDD en todo el país. No obstante, enfrentó la resistencia de algunos sectores de la sociedad y del gobierno, incluso, del Consejo Nacional de Política Penitenciaria ligado al Ministerio de la Justicia, que llegó a formular una opinión contraria a la propuesta. De todas formas el proyecto de ley se concretizó y dio origen a la ley 10.792/03, en que se prevé el RDD como una especie de sanción centrando a la ejecución penal en los dispositivos de disciplina carcelaria.

El discurso de los integrantes del poder público para fundamentar la adopción de un régimen diferenciado de cumplimiento de pena, contenía en realidad la concepción de que solo por medio del aislamiento de los líderes del crimen organizado (de alta peligrosidad e irrecuperables) sería viable asegurar a los demás presos (menos peligrosos y pasivos de retorno a la sociedad) el cumplimiento de la pena de acuerdo con las directrices de la Ley de Ejecución Penal (Freire, 2005:158). De

esta manera, se creía que alejando a los integrantes del crimen organizado del convivir carcelario, los demás presos estarían protegidos de la mala influencia y de la opresión ejercida por tales líderes. Esa diferenciación entre los presos “dóciles” y presos “peligrosos”, a los que se les atribuye participación en el crimen organizado y el fomento de la disciplina carcelaria, también está presente en la propia configuración que se presenta en los últimos años en el sistema de ejecución penal. En São Paulo, esa representación que da paso a una nueva categoría en la percepción y división del mundo entre personas “de bien” y “bandidos”, está concretizada en la existencia de dos modelos extremos de cumplimiento de pena: los Centros de Reinserción Social, con el propósito anunciado de ofrecer condiciones a la reiteración social del preso, y el RDD, cuyo motivo último es el de ofrecer condiciones de reintegración social del preso que hace parte de la facción criminal (Teixeira, s/d). Esa división refuerza la posibilidad de recuperación entre los recuperables y los que no serán recuperados en el universo de la cárcel. Entre ambos la gran cantidad de encarcelados permanece en medio de las deficiencias estructurales y de la violencia generalizada de un sistema que se asume a cada día, como segregador (Bauman, 1998) y neutralizador (Garland, 2001).

Frente a eso se concluye que el Poder Público en la cuestión carcelaria, o peca por la ausencia – cuando no asume el papel de ejecutar la pena de acuerdo a los derechos de los presos, cuando no valoriza la carrera de los agentes penitenciarios, cuando no los capacita adecuadamente, cuando no se castiga a los funcionarios corruptos que hacen uso de la violencia en las prisiones –, o peca por la presencia, que se muestra de manera ilegítima, en la actuación siniestra que pone en riesgo las premisas del Estado de Derecho. Por estas razones es que después de cinco años de instalado el RDD, no se presenció el declive o el fin del PCC, tal cuál lo habían declarado las autoridades enfáticamente hasta el mayo del 2006. Al contrario, su expansión que va más



allá de los muros de las prisiones demuestra insistentemente que la violencia institucional se mantiene como un factor de especial relevancia para la comprensión del apareamiento y del fortalecimiento de esas organizaciones.

### **Análisis y perspectivas**

En la busca de soluciones para el sistema carcelario, admitiendo su fracaso, se persiguen respuestas al crimen que se encuentra en la justicia criminal, o, incluso, sobrepasen el ámbito jurisdiccional de la actividad estatal. De la gran cantidad de opciones se destacan las penas alternativas, consideradas como un mecanismo eficiente de punición sin prisión, que puede contar con la participación de la sociedad civil, especialmente cuando se trata de la prestación de servicios a la comunidad. Con todo, la pena alternativa, tal como es prevista en el ordenamiento brasileño y aplicada por el sistema de justicia, no cumple la función de desocupar las prisiones, como se proclama, pues el perfil del individuo afectado por pena alternativa en cuanto al delito cometido no se identifica con el de la población carcelaria. Ese hecho es consecuencia de la destinación de las penas alternativas a delitos patrimoniales de repercusión más reducida. Los resultados de una investigación realizada en diez capitales brasileñas (ILANUD, s/d) indican que los jueces, en la mayor parte de los casos, deciden por la sustitución de penas privativas de libertad con duración de hasta un año, alcanzando porcentuales significativos solo hasta dos años, tiempo de pena que no se adapta a las modalidades penales de mayor incidencia en el sistema penal y a pesar de haber autorización legal para la sustitución por pena alternativa de penas de prisión de hasta cuatro años. Además, la ley 9.714/98 al restringir la aplicación de la pena alternativa a los delitos cometidos con amenaza y violencia, alejó la posibilidad de aplicar penas alternativas a los condenados por robo, aun cuando es compatible el tiempo de pena.

Tomando en cuenta la inmensa pro-

porción de individuos condenados en el sistema carcelario por ese crimen y por otros delitos también excluidos de las posibilidades legales de sustitución, se llega a la conclusión de que es reducido el impacto de las penas alternativas para la disminución del contingente carcelario. A pesar de la mayor oferta de alternativas penales, la experiencia nacional tiene demostrado que las penas alternativas no logran sustituir la prisión de forma efectiva y lo que se verifica, al revés, es un crecimiento cada vez más rápido de la población carcelaria. Entre 1995 y 2003 el número de cupos en unidades carcelarias del país pasó de 68.597 para 180.726, un aumento de 163,4%. El incremento punitivo – efecto inverso al esperado cuando surgieron las penas alternativas – fue evidente: 75,8% de los presos cumplían pena en régimen cerrado, siendo que 64 % de los presos habían sido condenados a la pena de nueve años o más. En lo que se refiere a los derechos previstos en la Ley de Ejecución Penal, se supo que sólo 17,3% de los presos participaban de actividades educacionales, y solo 26% de los presos trabajaban en el período (ILANUD, s/d).

Dada la impotencia del sistema penal para resolver satisfactoriamente el problema de las transgresiones a la ley, esa forma de control social pasa a ser cuestionada, abriendo espacios a nuevas posibilidades, como la justicia restauradora. Larrauri (2004), al señalar los antecedentes de la justicia restauradora, hace referencia al movimiento de las víctimas, que no tienen oportunidades para participar en el proceso penal y no reciben una respuesta adecuada a sus intereses. Recuerda también las ideas abolicionistas, que convergen en el pensamiento de Nils Christie, que según, el Estado se apropia de un conflicto que es de la víctima y del infractor, siendo parte ilegítima para interferir y, no obstante, menciona el reconocimiento de la falencia de la prisión. Con todo, de esas tres vertientes de pensamiento, resultó en una fórmula, en que no prevalece ningún de tales aspectos. Contrariamente a la concepción abolicionista de alejar



de la esfera penal la resolución del conflicto, es exactamente el contoneo del sistema de justicia penal que se encuentran a las iniciativas de implementación de la justicia restauradora, incluso en el Brasil. Un criterio para la evaluación del impacto de la justicia restauradora consistiría en la verificación de la cantidad de casos que dejan de ser procesados en la justicia común porque son tratados por medio de la vía restaurativa. Pero, lo que se verifica es que no hay esa preocupación, en la medida que las experiencias brasileñas traen o una etapa restauradora posterior al desenlace del proceso, ya que en la fase de ejecución, o peor, funcionan como mecanismo de ampliación de la red de control formal al abarcar conductas que anteriormente no pondrían en marcha el sistema de justicia penal. Sin embargo, un obstáculo que dificulta la implementación de la justicia restauradora es, sin duda, el fortalecimiento del discurso de la punición como solución para los crímenes, lo que se tiene observado, con el apoyo popular a las medidas como la pena capital y la reducción de la edad penal, a pesar de la imposibilidad de implementación de esas acciones tomando en cuenta la prohibición dispuesta en la Constitución Federal. Siguiendo el carácter de penalización, vale recordar que la ley 9.099/95, que instituyó los Juzgados Especiales Criminales, también contribuyó para la ampliación de la red de control social, como señala Karam (2004), al instituir una modalidad de punición anticipada, que rechaza la sentencia condenatoria para concretizarse.

De ese modo, la comprensión de la prisión debe darse a la luz de una concepción más abarcadora de que la punición. Sin embargo, a partir del momento en que se instauran instrumentos que, anunciados como “discriminadores” o “alternativos”, ocasionan un incremento del espectro alcanzado por el control social formal, se legitima a la existencia de un régimen de privación de libertad tan rigurosa que no posibilita la observancia de la dignidad humana inherente al preso. Además de eso, el autoritarismo en los aparatos carcelarios y de

seguridad pública que no fueron vencidos con el cambio legislativo ocurrido en Brasil, en 1984, es una característica que persiste y que es reiterada por las políticas dirigidas al área.

El breve examen del sistema de ejecución penal brasileño, que tiene como referencia las prácticas que compusieron la política carcelaria paulista en las dos últimas décadas, puede reflejar la falta de preocupación con la erradicación de problemas que abordan las prisiones, como la tortura, la corrupción y la ausencia de un proyecto exigentemente de reinserción social. De la efímera existencia del preso como sujeto portador de derechos se pasó a la falta de construcción de esa concepción, con la proporcional supresión de derechos, garantías y el recrudescimiento del tratamiento en materia criminal, hasta la legalización de la incapacidad del individuo encarcelado por medio del régimen disciplinar diferenciado. Señalada por otros episodios lamentables que demuestran el poco valor dado a la dignidad y a la vida de los presos, la propia vereda trillada por el sistema de justicia criminal y de ejecución penal conduce a la producción de una organización criminal que encuentra terreno fértil adentro y fuera de las prisiones. □

## Bibliografía

- ADORNO, Sérgio (1996), “A gestão urbana do medo e da insegurança – violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira”, tese de livre docência apresentada ao Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
- BAUMAN, Zygmunt (1998), “Lei global, ordens locais”, in *Globalização: as consequências humanas*, trad. Marcus Penchel, Rio de Janeiro: Jorge Zahar, pp. 111-136.
- BORDINI, Eliana; TEIXEIRA, Alessandra (2003), “Mais punição para os punidos: as decisões judiciais da vara de execuções criminais do Estado de São Paulo”, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 44, jul./set. 2003, pp. 267-277.

- CALDEIRA, Teresa Pires do Rio (2003), “Cidade de muros – crime, segregação e cidadania em São Paulo”, trad. Frank de Oliveira e Henrique Monteiro, São Paulo: Edusp/Editora 34, 2ª ed.
- FREIRE, Christiane Russomano (2005), “A violência do sistema penitenciário brasileiro contemporâneo – o caso RDD (regime disciplinar diferenciado)”, São Paulo, IBCCRIM.
- FRY, Peter; CARRARA, Sérgio (1986), “As vicissitudes do liberalismo no direito penal brasileiro”, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 2, n. 11, pp. 48-54.
- GARLAND, David (2001), “The Culture of Control – crime and social order in contemporary society”, Chicago: The University of Chicago Press.
- GASPARI, Elio (2003), “A ditadura derrotada”, São Paulo: Companhia das Letras.
- ILANUD (2006). “A Lei de Crimes Hediondos como Instrumento de Política Criminal”, *Revista Ultima Ratio*, n. 0, Rio de Janeiro, pp. 3-72.
- \_\_\_\_\_. (s/d). “Levantamento Nacional sobre Execução de Penas Alternativas” – Relatório de pesquisa, mimeo.
- KARAM, Maria Lúcia (2004). *Juizados Especiais Criminais – a concretização antecipada do poder de punir*, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.
- LARRAURI, Elena (2005). “Nuevas tendencias en las penas alternativas”, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 53, mar./abr. 2005, pp. 66-87.
- \_\_\_\_\_. (2004). “Tendencias actuales de la justicia restauradora”, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 51, nov./dez. 2004, pp. 67-104.
- MARTINS, Sérgio Mazina (2004). “Execução Penal”, in FRANCO, Alberto Silva; STOCCO, Rui (orgs.), *Código de Processo Penal e sua Interpretação Jurisprudencial*, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio (1991). “Autoritarismo e Transição”, *Revista USP*, n. 9, São Paulo, pp. 45-56, mar./mai. 1991.
- RAUPP, Mariana Mendonça (2005). “O seletto mundo da justiça – análise de processos penais de tráfico de drogas”, dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.
- SALLA, Fernando (2003a). “Novos e velhos desafios para as políticas de segurança pública no Brasil”, *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, n. 43, abr./jun. 2003, pp. 348-361.
- \_\_\_\_\_. (2003b). “Os impasses da democracia brasileira – o balanço de uma década de políticas para as prisões no Brasil”, *Lusotopie* 2003, disponível em <http://www.lusotopie.sciencespobordeaux.fr/salla2003.pdf>.
- \_\_\_\_\_. (2001). “Rebeliões nas prisões brasileiras”, *Serviço Social e Sociedade*, n. 67, set. 2001, pp. 18-37.
- TEIXEIRA, Alessandra (s/d). *Do sujeito de direito ao estado de exceção – o percurso contemporâneo do sistema penitenciário brasileiro*, mimeo.