



<http://www.cep-probation.org>

vigilância electrónica e probation: reabilitação de delinquentes e redução da população prisional

7ª CONFERÊNCIA EUROPEIA SOBRE VIGILÂNCIA ELECTRÓNICA

05-07 Maio 2011, Évora, Portugal

relatório da conferência

por

Mike Nellis e Núria Torres Rosell¹

Introdução

As conferências sobre a vigilância electrónica (VE) comercialmente patrocinadas² foram iniciadas há mais de uma década atrás (1998, posteriormente em 2001, 2003, 2005, 2007, 2009 e 2011) e são únicas no âmbito da CEP, precisamente porque ocorrem numa base bi-anual regular. Nenhum outro tema na CEP recebe bastante um tal nível de atenção. Isso reflecte o facto de que a) a VE tem, aparentemente, implicações profundas na supervisão dos delinquentes a cumprir penas na comunidade; b) que a tecnologia tem sido constantemente aperfeiçoada e actualizada; c) que países novos - incluindo alguns novos membros do CEP - estão constantemente a mostrar interesse por ela. Há sempre novos públicos para esta matéria. Devido à combinação única da experiência comercial com a política e a experiência profissional, estas conferências da CEP sobre VE têm chamado cada vez mais a atenção fora da Europa, de que é exemplo a participação de representantes de lugares tão distantes como a Austrália, Coreia e África do Sul, bem como os EUA.

Pelo menos implicitamente, todas as seis conferências anteriores preocuparam-se com as relações existentes e possíveis entre a) a probation³ e a VE enquanto estratégias para a supervisão de delinquentes; e b) entre os serviços de probation/reinserção social e as empresas

¹ Tradução de Nuno Caiado. O tradutor optou por introduzir alguns esclarecimentos sobre a forma de notas do tradutor (NT) em rodapé, para a ajudar a leitura de leitores não pertencentes à comunidade da vigilância electrónica e probation e, assim, não estejam completamente familiarizado com os seus termos e detalhes.

² NT - O patrocínio é das empresas fabricantes da tecnologia de vigilância electrónica.

³ NT - Probation é uma expressão que designa conceptualmente as penas e medidas alternativas à prisão de execução na comunidade. Habitualmente, em Portugal a expressão probation é traduzida por reinserção social. Optou-se, por isso, por manter o termo original probation em todo o texto mas associando-lhe a expressão *reinserção social*.



comerciais que produzem a tecnologia e em alguns países fornecem o serviço de monitorização por contrato com os governos. Esta 7ª conferência esteve especificamente focada sobre a integração da VE na probation/reinserção social como estratégia de supervisão. O objectivo foi tornar mais clara que em ocasiões anteriores a contribuição da VE para as preocupações centrais da probation/reinserção social como a reabilitação, a reincidência, a reinserção social⁴, a protecção do público e do futuro da própria probation/reinserção social, representando o profundo compromisso da CEP para ver a VE desenvolver-se segundo as normas, os valores e as boas práticas da probation/reinserção social.

Este relatório (em Inglês, Espanhol e Português) resume os discursos de abertura, plenários e workshops que foram apresentados na conferência e extrai as principais questões e conclusões.

A falta de espaço impede resumos verdadeiramente abrangentes pelo que, se possível, o relatório deve ser lido em conjunto com as apresentações, que estão disponíveis no site do CEP⁵. Com a forma como estruturámos o relatório e utilizámos os subtítulos, tentámos criar um documento que desse relevo à VE e a probation/reinserção social em si mesmas. No essencial, editámos e abreviámos o argumentário de modo a evitar a sua repetição mas, às vezes, por razões de clareza, elaborámos um pouco mais nalguns pontos do que na própria conferência. Estamos gratos aos responsáveis dos workshops pelos resumos sobre o que aconteceu nas suas três sessões de trabalho.

Discursos de abertura

O Ministro da Justiça de Portugal, Alberto Martins, honrou a 7ª conferência da CEP sobre VE ao ser seu anfitrião e enfatizou a forma como Portugal já tinha reconhecido o valor de VE como um instrumento de reinserção social. Descreveu as suas utilizações passadas e presentes em Portugal, e antecipou o seu uso futuro no contexto de uma resposta à violência doméstica. Ficou claro, por experiência própria de Portugal, disse ele, que a VE levanta "questões complexas" que esperava virem a ser exploradas na conferência.

Marc Cerón, o presidente da CEP, saudou os participantes da conferência e agradeceu ao director geral da DGRS acolher esta conferência, e às empresas de tecnologia/segurança (G4S, ElmoTech, Serco e Guidance) por mais uma vez a patrocinarem. Enfatizou ainda a evolução da VE dentro e fora do sistema de justiça criminal, e afirmou a necessidade de mais pesquisa sobre as formas de possíveis melhores práticas. Ele esperava que a conferência contribuisse para

- uma visão mais clara das questões inerentes à combinação da VE com a probation/reinserção social
- uma real melhoria das Regras Europeias de Probation quanto à VE
- o aumento do conhecimento sobre as novas tecnologias e seu potencial
- a actualização dos conhecimentos fornecida pela investigação relevante.

⁴ NT - No original: *resettlement*, conceito que ainda não encontrou adequada tradução na língua portuguesa.

⁵ NT - As apresentações referidas no texto podem ser encontradas a partir do seguinte link: http://www.cep-probation.org/default.asp?page_id=157&map_id=85

O desenvolvimento da reabilitação

Josefina Castro, sub-directora da Escola de Criminologia da Universidade do Porto, abriu a conferência (documento lido, na sua ausência, por Pinto Susana) com uma visão geral de reabilitação, um conceito de interesse central para os serviços europeus de probation/reinserção social, observando que ela permaneceu uma narrativa importante no âmbito da política penal contemporânea em todos os países mas enfatizando os diferentes graus de compromisso com ela e o contexto político volátil em que tem sobrevivido. Identificou três fases na narrativa histórica do desenvolvimento da reabilitação no Ocidente - o que ela chamou de "fundação", "crise" e "salvação".

A reabilitação foi concebida originalmente no séc. XVIII como um bem moral em si mesmo e uma forma de convocar as "melhores qualidades" latentes daqueles que haviam violado a lei, passando a capacitá-los para o seu cumprimento da lei através de um contributo útil para a sociedade. No séc. XIX e início do séc. XX a reabilitação passou a ser progressivamente vista como um desafio para as filosofias mais antigas da retribuição penal e intimidação. A ênfase moral em cuidar e apoiar os infractores tinha originalmente raízes religiosas mas foi mais tarde reforçada pelos conhecimentos da psicologia. A filosofia de reabilitação permaneceu viável durante a maior parte do séc. XX enquanto se diversificavam os métodos para a alcançar - aconselhamento, trabalho social, psicologia e psiquiatria. Nos países que a tiveram, a probation/reinserção social foi entendida essencialmente como uma prática de reabilitação na qual "o apoio e o controlo"⁶ poderiam ser construtivamente combinados.

Nas décadas de 1960 e 1970, a reabilitação passou por um período de crise, começando primeiro nos EUA. Os políticos e activistas de esquerda começaram a questionar a sua superioridade ética sobre outras filosofias penais, especialmente quando ela foi usada para ajustar os infractores às intoleráveis condições sociais de uma sociedade socialmente desigual, ou para encarcerar pessoas por períodos mais longos do que a "justiça" justificaria. A meta-análise de Robert Martinson sobre as pesquisas disponíveis relativas aos efeitos das várias intervenções penais - quer as de reabilitação quer as de punição - descobriram que a reabilitação não era nem melhor nem pior do que outras intervenções (em termos das re-condenações habituais). A sua reivindicação de uma superioridade moral e empírica não era justificada. Os políticos da direita simplificaram a mensagem "*nothing works*" de Martinson e, nos EUA, encabeçaram um retorno à ideia de condenações retributivas, de dissuasão e, no limite, incapacitantes.

Na década de 1980, os serviços de probation/reinserção social sentiram intensamente esta "crise de reabilitação": as suas pretensões de serem eficientes na reabilitação tinham sido minadas. Em maior ou menor grau (variando nos diferentes países), os serviços foram obrigados a justificar a sua existência mais do que precisaram de o fazer no passado. Não sendo possível aos serviços de probation/reinserção social um simples retorno aos princípios do passado, a sua reinvenção numa

⁶ NT - No original *care and control*.

"cultura de controlo" teve que ter em conta todos os quatro aspectos das respostas filosóficas e políticas à "crise de reabilitação":

- a renovação da credibilidade da punição através das sanções comunitárias
- o aparecimento da justiça restaurativa e da preocupação para com as vítimas de crimes
- o aparecimento da prevenção situacional da criminalidade, por exemplo por vídeo-vigilância
- a investigação sobre " *what does work* " para alcançar a reabilitação

Uma última resposta pareceu oferecer a "salvação" para a ideia de reabilitação: novas abordagens de supervisão de delinquentes baseadas na psicologia cognitiva comportamental, que se revelaram interessantes para muitos serviços de probation/reinserção social, porque pareciam dar uma base científica à visão de que o comportamento criminoso poderia ser mudado para melhor. Mas na década de 1990 e no séc. XXI - uma era que veio a ser chamada de *sociedade de risco* - tornou-se impossível para os serviços de probation/reinserção social reivindicar que a reabilitação era um princípio acima de todos os outros tal como tinha sucedido no passado. A reabilitação permaneceu importante mas perdeu sua supremacia moral no campo penal e tornou-se apenas uma entre várias respostas pragmáticas à criminalidade. As práticas de reabilitação passaram a ser usadas conjuntamente com elementos punitivos e de controlo, integrados em programas de supervisão, e já não se constituíam como uma finalidade em si mesma. Esse desenvolvimento ocorreu simultaneamente com a crescente preocupação com custo-eficácia e a procura de resultados mensuráveis que, como o Prof. Todd Clear nos EUA alertou, pode distorcer o tipo de trabalho de apoio que os serviços de probation/reinserção social deveriam realizar com os delinquentes, já que alguns aspectos são mais mensuráveis do que outros.

A VE apareceu e desenvolveu-se num contexto das fases de "crise" e da "salvação" da reabilitação, mas nunca teve uma clara identidade penal. A VE ainda tem uma relação ambivalente com as filosofias penais predominantes. Em si mesma, a tecnologia não é reabilitadora mas pode ser incorporada em diferentes quadros legais e tipos de programa, com diferentes finalidades penais. A Inglaterra e Gales usaram-na simplesmente como uma punição em si mesma e, inicialmente, como uma ameaça ao seu serviço de probation/reinserção social, que o governo de então suponha ser muito apegado aos valores do trabalho social. A Suécia, por outro lado - que introduziu o primeiro esquema nacional de VE em 1996 - integrou a VE nos serviços de probation/reinserção social e usou-a como uma forma de controlo no âmbito de programas gerais de reabilitação.

VE e reabilitação

Peter Van der Laan (Faculdade de Direito, Universidade de Amesterdão) referiu que em 1988, como jovem universitário, tinha ficado intrigado com as experiências pioneiras de VE pelos irmãos Schwitzgebel na década de 1970 em Harvard, e pela primeira utilização prática da VE feita pelo juiz Jack Love no Novo México em 1982. Ele acreditava então que a VE tinha um potencial para acrescentar um elemento útil de controlo nas práticas da probation/reinserção social. Na época,

não havia muitas pessoas na Europa que pensassem da mesma maneira. A VE foi vista por muitos como um desenvolvimento indesejável, a que resistiram. No final da década dos anos noventa, o próprio Van der Laan fez parte de uma comissão do Conselho da Europa que procurou cuidadosamente impor limitações nas Regras Europeias de probation relativamente à VE. Esse cepticismo, como ele veio a perceber, era justificado pelas avaliações sobre a VE que não revelarem quaisquer benefícios espectaculares em termos de redução da reincidência ou do número de presos, levantando seriamente a possibilidade do alargamento da rede de controlo penal⁷ e de aumento de custos. Se a VE não era realmente usada para reduzir a população carcerária, então não tinha uma boa relação custo-eficiência. Mesmo a meta-análise do Consórcio Campbell na pesquisa sobre a VE em todo o mundo não tem apresentado grandes resultados, ressaltando o facto de que muito poucos estudos metodologicamente sólidos têm sido realizados e que continua a haver confusão, incerteza e discordância a respeito de como a VE deve ser melhor utilizada. O apoio político e comercial à VE pode ser superior que o justificado pelas evidências da pesquisa, o que pode ser preocupante para os serviços de probation/reinserção social. O contributo da VE para a reabilitação ainda permanece incerto, e a mais recente onda de investigações sobre a VE (questões operacionais e re-condenações) envia mensagens contraditórias:

- o GPS não é superior à RF⁸ em termos de reduzir a reincidência, mas funciona de forma diferente
- a VE não é intrinsecamente superior a outras medidas de diversão relativamente à prisão
- há alguma supressão da actividade criminal durante o monitoramento, mas não depois
- há um aumento temporário da segurança pública
- a supervisão com VE parece realmente funcionar como sanção intermediária entre a prisão e a supervisão na comunidade
- existem poucos estudos e com uma qualidade metodológica limitada.

VE e Reinserção Social⁹

Esta parte da conferência compreendia duas intervenções: a de Ioan Durnescu (Professor de Justiça Criminal, Universidade de Bucareste), que forneceu uma visão geral do uso da VE na Europa, e a de Hans-Jorg Albrecht (Director do Instituto Max Planck para os Estrangeiros e o Direito Penal Internacional), que referiu um estudo recente sobre o uso da VE no contexto da reinserção social na Alemanha. O entendimento da VE na Alemanha foi aprofundado por uma muito lúcida apresentação de Silke Eitzer (Ministério da Justiça do Estado de Hessian) que, embora não tivesse sido focalizada na reinserção social enquanto tal, será aqui relatada.

Ioan Durnescu começou por enunciar uma definição de VE: o uso de tecnologias de vigilância remota para monitorar a presença, a ausência ou a circulação de delinquentes durante o período

⁷ NT - No original: *net widening*.

⁸ NT - rádio frequência.

⁹ NT - No original: *resettlement*; será usado no texto a expressão reinserção social.

de execução na comunidade das suas penas ou medidas¹⁰ (Nellis, 2007:115). Na verdade, é importante definir e caracterizar em primeiro lugar a VE como uma forma de vigilância e controlo e não simplesmente como punição. Ao considerar como usá-lo com os condenados e os arguidos, a questão-chave que se coloca é: qual a finalidade penal que a vigilância serve? Como podem determinados tipos de VE (a RF, a verificação de voz ou o GPS) contribuir para a punição e o controlo, ou mesmo para a reabilitação? Durnescu disse que por toda a Europa a VE tem sido utilizada numa série de maneiras diferentes e em diversos momentos processuais penais. O seu detalhe pode ser melhor examinado directamente na sua apresentação disponível no site do CEP. Alguns modos de utilização da VE são mais comuns do que outros e sendo o seu uso na reinserção social é generalizada, outros usos também são comuns:

- como alternativa à prisão preventiva
- como obrigação associada a uma sanção comunitária
- como penalização por violação de outras decisões
- como alternativa à detenção (enquanto modalidade de execução)
- como obrigação de uma saída temporária
- como uma obrigação depois da libertação antecipada
- outros (por exemplo, vítimas de violência doméstica, os requerentes de asilo político, etc.)

Da sua análise de país a país, Durnescu concluiu que a expansão da VE na Europa tende a tornar-se uma sanção em si mesma. Isto pode parecer uma má notícia para aqueles que desejam vê-la mais integrada na probation/reinserção social mas, como há algumas evidências de um efeito de supressão de crime mesmo quando é usada sozinha, a sua utilização como uma forma de prisão preventiva não deve ser descartada. Saudou o uso experimental da VE no contexto de programas de reabilitação e mecanismos de protecção do público apesar da ausência - para já - de evidências claras de que realmente contribua para a reabilitação. Embora aberto à sua utilização como mera vigilância (em prisão preventiva, com arguidos não condenados que doutra forma estariam presos preventivamente), ele teme que a VE seja usada de formas puramente punitivas, como meio de aplicar períodos muito intensos de prisão domiciliária (todo o dia) por longos períodos de tempo. Isto não seria bem-vindo. Ele notou ainda que na Alemanha e na Inglaterra e País de Gales o consentimento do delinquento para a utilização da VE não era necessário e que isto, tal como o uso da VE como uma sanção, está em contradição directa com as Regras Europeias sobre as Penas e Medidas Comunitárias.

Ele concluiu dizendo que a VE deve ser desenvolvida segundo projectos experimentais cuidadosamente pensados e com objectivos cuidadosamente concebidos, e não usada a eito. Em qualquer país a sua introdução deve ser precedida por campanhas de informação junto dos tribunais, políticos, profissionais e público em geral, de modo a que cada um seja encorajado a pensar as suas finalidades e implicações. O direito penal de cada país deve apontar, tanto quanto possível, que a VE seja associada a finalidades reabilitadoras. A cooperação entre as agências estatais e o sector privado na prestação de serviços de VE deve ser transparente e livre de

¹⁰ NT - No original: sentences or orders

corrupção. Elogiou ainda o uso da VE na Bélgica, Dinamarca, Noruega, Portugal, Holanda, Estónia e Suécia como exemplos de países europeus com que outros poderiam vantajosamente aprender.

É bem sabido que a Alemanha tem sido um utilizador relutante da VE, e nesse sentido Albrecht disse que essa relutância é uma excepção na Europa. A VE começou por ser testada em 2000 em Frankfurt para passar em 2007 para todo o estado de Hesse, o único na Alemanha que a utiliza. Até agora, 864 delinquentes foram sujeitos a VE, com 95 a 100 casos em simultâneo. É um programa totalmente integrado no serviço de probation/reinserção social e por ele gerido, imposto aos delinquentes (com o seu consentimento) cujos estilos de vida sejam considerados pelos tribunais como ser demasiado instáveis e caóticos para poderem beneficiar de outro tipo de supervisão na comunidade. Os seus crimes abrangem um leque amplo desde o roubo, violência física até crimes rodoviários. A VE pode ser utilizado em quatro contextos legais - no âmbito de uma *probation order*, uma suspensão de da execução da pena de prisão¹¹, liberdade condicional e aquilo que na Alemanha se chama "supervisão de conduta"¹². A maioria dos casos - mais de dois terços - são *probation orders*. Os delinquentes são monitorizados permanentemente e a reacção às violações são rigorosamente executadas. Os custos da VE são de 33,83 € por dia por oposição aos 96 € na prisão.

Albrecht acredita que as razões pelas quais a VE não tem sido amplamente utilizada na Alemanha são claras e convincentes. Havia uma forte oposição a ela por parte das organizações de probation/reinserção social e de trabalho social na década de 1990, nenhum dos partidos políticos estavam interessados nela e as profissões jurídicas não a apreciavam. Os argumentos que eles colectivamente usavam contra a VE mantiveram-se convincentes até o presente momento, ou seja

- se mais trabalhadores sociais fossem utilizados para realizar a supervisão, não haveria nenhuma necessidade da tecnologia de VE
- os profissionais treinados eram agentes de mudança mais eficazes do que a tecnologia
- a VE é primariamente vigilância e controlo social e, como tal, em contradição com o trabalho social
- como vigilância, a VE levanta questões sobre a protecção de dados
- a população prisional pode ser gerida eficazmente através do leque existente de medidas não privativas de liberdade, incluindo multas.

Nos últimos anos tem sido aprendido muito sobre as boas práticas de reinserção social¹³ a partir de estudos sobre a) percursos de vida e desistência (da vida criminal); b) as motivações dos delinquentes; c) a aquisição de capital humano e social; d) reflexões sobre o tipo de mecanismo de protecção pública necessárias para os infractores perigosos; e) o impacto do elevado número de presos libertados e concentrados em determinadas áreas geográficas. Em termos de respostas a delinquentes libertados das prisões, toda a intervenção é importante, começando desde logo

¹¹ NT - No original: *suspension of an arrest warrant*

¹² NT - No original: *"supervision of conduct" order*

¹³ NT - No original: *resettlement and re-entry entails*

com a preparação para a libertação ainda na prisão e o acompanhamento quanto a emprego, abuso de drogas, habitação, problemas financeiros, relações familiares e relações com comunidade envolvente. A vigilância tem um papel a desempenhar ao lado destas medidas, especialmente no que concerne aos delinquentes de risco elevado.

Albrecht tem estudado o impacto da VE na reincidência em Hesse, comparando: a) um grupo de delinquentes sujeitos a uma suspensão da execução da pena de prisão suspensa com VE; b) um grupo de delinquentes sujeitos a uma suspensão da execução da pena de prisão suspensa com regime de prova¹⁴; e c) um grupo de delinquentes sujeitos a uma pena de prisão efectiva. Ele concluiu que, efectivamente, a VE ajuda na estruturação da vida do delinquente, em especial auxiliando o cumprimento de obrigações

- através do estabelecimento de rotinas espaciais e temporais rígidas
- ao permitir - através do contacto contínuo com as redes de apoio social - a aquisição de capital humano e social (oportunidades que seriam desperdiçadas na prisão)
- influenciando a motivação sentido do delinquente.

Estes resultados, embora não decorram de um estudo sobre reinserção social propriamente dita, poderiam, contudo, ser aplicados neste cenário. Eilzer comunicou à conferência o início de um novo programa experimental alemão em Baden-Württemberg com tecnologia de RF, e que terá uma dimensão de reinserção social. A VE será usada como uma alternativa possível à prisão quando uma multa não é paga, durante as saídas temporárias da prisão, e para monitorizar a libertação antecipada da prisão para casas de transição. Além disso, e como o Tribunal Europeu de Direitos Humanos se pronunciou recentemente contra a utilização da prisão preventiva para agressores sexuais de alto risco, um programa de GPS será introduzidas para apoiar a integração deste tipo de infractores, não requerendo o seu consentimento.

A reincidência durante e depois da VE

Para os investigadores de muitos países, a questão mais crucial a ser colocada sobre VE é saber se ela reduz a reincidência. É realmente importante (se não mesmo a única questão que importa). Teórica e empiricamente, a redução da reincidência é sempre uma coisa difícil de demonstrar com precisão, especialmente em relação à VE, por esta poder ser usada de muitas maneiras diferentes. Vários oradores na conferência referiram que, até à data, existem poucos estudos metodologicamente sólidos sobre a re-condenação, embora haja um consenso emergente sobre um efeito de supressão do crime enquanto os delinquentes estão sobre VE, ou mesmo depois.

Baseado em pesquisas que havia empreendido na França com os seus colegas René Lévy e A. Benaouda, Annie Kensey (Directora de Pesquisa e Estatística, Administração Penitenciária Francesa) apresentou os resultados de um estudo realizado recentemente. Ela começou por esclarecer as questões conceptuais que devem ser sempre tidas em conta antes de embarcar num estudo sobre a re-condenação/reincidência:

¹⁴ NT - No original: ... *offenders on a suspended prison sentence with probation*

- qual a população a considerar (presos, os delinquentes sujeitos a penas comunitárias, todos os delinquentes)?
- o que estamos realmente a medir (taxas de novas detenções, taxas de reencarceramento?)
- duração do período de *follow-up* para avaliar a taxa de reincidência (1, 5 anos, 20 anos?)

Kensey apresentou os seus resultados medindo a reincidência de diferentes maneiras diferentes, numa série de gráficos que são melhor consultados no site do CEP em vez de serem resumidos aqui. Será apenas transcrito um deles, o que compara as taxas de reencarceramento e recondenação a penas de prisão com uma série de sanções comunitárias, incluindo com VE, durante um período de 5 anos.

pena inicial	taxa de reencarceramento	taxa de re-condenação
pena de prisão	61%	72%
pena suspensa com trabalho comunitário	41%	59%
trabalho comunitário	34%	58%
pena suspensa com condições	32%	52%
vigilância electrónica	23%	42%
pena suspensa	19	39%

Uma tabela deste tipo traz uma desfoque relativamente aos muitos modos sobre como a VE pode ser usada. As diferentes utilizações da VE (em diversas combinações com outras medidas e com diferentes tipos de criminosos) produzirão efeitos diferentes quanto às re-condenações.

VE e protecção do público

O uso de VE na "protecção do público" não é primariamente uma questão de re-condenação, embora se ela fosse uma sua consequência, isso seria um benefício adicional e útil. Comprovadamente, a VE aumenta os níveis de controlo sobre os delinquentes de um modo que a supervisão meramente humana não pode alcançar, pelo menos não sem um custo enorme. Barry Snelgrove e Claire Wiggins (Nacional Offender Management Service, Ministério da Justiça de Inglaterra e País de Gales, respectivamente Gestor Sénior de Contratos e Equipa de Protecção Pública) delinearam os desenvolvimentos de uma área onde o pensamento sobre o conceito de "protecção do público" e o uso de VE tem sido mais aprofundado. Em Inglaterra e País de Gales, a preocupação com a protecção pública surgiu há uma década atrás na sequência da percepção de ineficácia do controlo¹⁵ sobre agressores sexuais e perigosos, após um rapto e homicídio de uma menina de 8 anos por um conhecido agressor sexual, e também por causa de falhas das polícias na partilha de informação sobre um indivíduo suspeito de homicídios de duas outras crianças.

¹⁵ NT - No original: *management*.

Os serviços da justiça penal em geral - não apenas a polícia - pareciam pouco conscientes sobre as suas regras e responsabilidades. O resultado desta preocupação foi a criação de um serviço de coordenação da protecção pública¹⁶ local, reunindo todas as agências para gerir os criminosos sexuais de maior risco e violentos, proteger as vítimas e prevenir uma maior vitimização. Esse serviço usa três níveis diferentes de risco no seu trabalho com os delinquentes, cada um exigindo padrões diferentes de resposta e de convocando diferentes níveis de recursos.

Nos 12 anos que a VE tem sido utilizada na Inglaterra e País de Gales, tem havido um aumento do seu uso de algumas centenas nas áreas experimentais para 23.800 casos em execução simultânea. Nos 10 anos de existência da MAPPP, a VE tem sido utilizada para protecção adicional nos casos-alvos de maior risco, embora 71% dos casos a VE continue a ser usada sozinha para punição dos casos de baixo risco (mais 14% de casos de libertação antecipada).

Um exemplo dado foi mais de carácter accidental que planeado. Na cidade de Bristol, um delincente sujeito a VE a confinamento à habitação cometeu um assassinato brutal à luz do dia. Ele foi capaz de deixar a cena do crime, numa moto, sem ser identificado sendo depois entrevistado como suspeito, mas nenhuma prova parecia ligá-lo ao homicídio. O serviço de monitorização, no entanto, foi capaz de obter os registos do sinal da sua pulseira electrónica captado por outras unidades de monitorização nas habitações de outros vigiados nas imediações da cena do crime¹⁷. Este "rastreo accidental" provou que o suspeito estava na cena do crime, a prova electrónica foi aceite em tribunal, tendo sido condenado a 15 anos de prisão.

Há uma variedade de métodos para alcançar a protecção do público incluindo outras tecnologias como, por exemplo, os polígrafos; mas entende-se que nenhuma técnica é, só por si, suficiente para esse efeito. A Inglaterra e País de Gales continuarão a usar a VE para a punição de baixo risco já que a pesquisa mostra que ela é rentável para os delinquentes "prolíficos".

*

* *

Os Workshops

Workshop 1 - a integração da VE na probation/reinserção social

Este workshop comparou as experiências de Portugal e da Bélgica sobre a implementação da VE. Susana Pinto (Coordenadora da Equipa de VE do Porto, serviço português de probation/reinserção social) explicou o modo como a VE está a ser utilizada em Portugal, com especial ênfase para o esforço em incorporar os princípios, a cultura e as estratégias do serviço de

¹⁶ NT - No original: *Multi Agency Public Protection Panels (MAPPP)*. No restante texto será usada esta sigla.

¹⁷ NT - A descrição pressupõe o uso de tecnologia de RF.

probation/reinserção social no departamento responsável pela VE. Ela destacou a importância da intervenção humana juntamente com o uso da tecnologia, ressaltando que os bons resultados dependem fundamentalmente de como os técnicos de probation fazem uso dela. Por outras palavras, ter uma tecnologia muito sofisticada não é por si só suficiente para garantir bons resultados.

A VE foi introduzida em Portugal há mais de 16 anos¹⁸, através da reforma Código de Processo Penal de 1998, a fim de aliviar a sobrelotação prisional. A VE pode ser utilizada como uma medida nas fases anteriores ao julgamento, bem como em algumas decisões judiciais de execução na comunidade e também no contexto de violência doméstica. A medida de coacção de obrigação de permanência na habitação com VE pode ser usada como uma alternativa à prisão preventiva quando a pena para o crime cometido é superior a três anos de prisão. O uso da VE, neste contexto, tem aumentado significativamente desde Dez2004 mas, nos últimos anos, estabilizou, alcançando taxas de cumprimento de cerca de 92%.

No contexto das penas de execução na comunidade, a VE também é utilizada como um substituto para penas de prisão até dois anos. É actualmente usada menos que em meados de 2008, mas as taxas de cumprimento ainda são notavelmente altas (96%). Quanto à violência doméstica, um novo programa experimental com tecnologia RF está a fiscalizar a proibição de contactos entre agressores e vítimas. Desde Jun2008 a VE tem sido igualmente utilizada em Portugal na preparação da liberdade condicional até um ano mais cedo do que de outra forma aquela teria sido concedida. As taxas de cumprimento desta forma de pré-liberdade condicional com VE são muito altas (99%) e sua utilização tem permanecido razoavelmente estável. Em todos os casos, o uso da VE visa abranger tanto o acompanhamento como o controlo, e é particularmente importante para apoiar as pessoas durante o período de sujeição à VE para evitar violações e falhas.

Na segunda apresentação, Pedro Ferreira Marum (Director do Centro Nacional de VE) descreveu o papel das *Maisons de Justice* e do Centro Nacional de VE no desenvolvimento da VE na Bélgica. A VE foi introduzida para ajudar a diminuir as taxas de encarceramento e para ajudar os delinquentes a manter os seus laços sociais e familiares e a sua actividade profissional.

A intenção é facilitar a reintegração social, lutar contra a reincidência e também ajudar a reduzir os custos económicos da prisão. Ao considerar a possibilidade de aplicar a VE, os tribunais belgas geralmente solicitam um relatório (*enquête sociale*) que contém informações relacionadas com as condições de vida do delincente, sua atitude face à VE, o acordo das pessoas que coabitam com o ofensor, bem como a sua actividade diária e o contexto familiar. O *enquête sociale* tem também em conta o ponto de vista das vítimas, a natureza do delito e o risco de reincidência. Uma vez que o juiz concorde em usar a VE, a *Maisons de Justice* enviará o relatório para o Centro Nacional de

¹⁸ NT - Após a publicação da lei, foi necessário aguardar cerca de 4 nos para se iniciar o programa experimental em Jan2002.

VE para que o técnico de probation/reinserção social possa contactar o delinquente e projectar um programa de horários.

Os participantes do workshop discutiram questões éticas e legais relacionadas com a VE, o período de tempo durante o qual um delinquente pode estar sob prisão domiciliar, a sua percepção relativamente ao controlo, questões da execução e da natureza das decisões do tribunal sobre os incumprimentos.

Workshop 2 - a VE e a gestão de delinquentes sexuais

A maneira de lidar com a reinserção social de agressores sexuais provocou um crescente interesse entre o público e as autoridades criminais. Este workshop conduzido por Soraya Beumer (gestora da VE, serviço de probation/reinserção social holandês), Andy Homer e Linda Johnson (Serco) comparou o papel da VE na gestão dos agressores sexuais na Holanda e na Inglaterra e País de Gales. Embora as estruturas administrativas sejam diferentes nos dois países, os serviços envolvidos tendem a ser as mesmas, tal como as questões operacionais são semelhantes, o mesmo sucedendo com o debate público e na comunicação social. Uma diferença fundamental é que as mudanças políticas recentes na Holanda tornaram possível a utilização do rastreio por GPS para delinquentes de médio e alto risco. O GPS não é usado na Inglaterra e País de Gales para os agressores sexuais (contudo, conferir o relatório do workshop 3 à frente), sendo a supervisão dos agressores de alto risco da responsabilidade da MAPPP local¹⁹. Os oradores analisaram o uso da VE com agressores sexuais, os vários tipos de sistemas disponíveis e os benefícios que eles podem trazer. A tecnologia de RF continua a ser considerada útil para monitorizar zonas de inclusão (as habitações dos agressores), enquanto o GPS, que também o pode fazer eficazmente, acrescenta como principal vantagem a capacidade de monitorizar zonas de exclusão.

Foi dada uma ênfase especial à importância de uma boa coordenação entre os operadores para gerir eficazmente o risco representado pelos agressores sexuais. Na Holanda, a parceria entre a polícia, o serviço de probation/reinserção social, o Ministério Público e outros serviços da administração pública é considerada uma estratégia essencial na gestão do risco. O objectivo é criar uma rede forte e apertada em redor do agressor que assegure uma melhor percepção dos riscos imediatos e identificar a melhor forma de os gerir em casos específicos, o que pode incluir a utilização da VE. Na Inglaterra e País de Gales, o Ministério Público não desempenha nenhum papel na gestão dos delinquentes; já na Holanda, pelo contrário, é o Ministério Público e não os serviços de probation/reinserção social que têm que tomar decisões sobre as respostas a incumprimentos²⁰ (usando informações da probation/reinserção social).

A supervisão intensiva dos delinquentes de risco muito elevado só é possível para alguns casos já que os recursos disponíveis são limitados. Consequentemente, importa detectar e avaliar os agressores sexuais que se encontram sob supervisão e que apresentam maior risco de cometer

¹⁹ NT - Cf. workshop 1

²⁰ NT - presumindo-se uma decisão judicial de controlo sobre o agressor sexual

novos crimes graves, monitorizando os seus progressos e mudanças de modo que os níveis de risco possam ser alterados em conformidade. É também necessário projectar estratégias para pôr um fim à intervenção e para ter mecanismos que gradualmente reduzam o nível de intensidade das intervenções. Há sempre a necessidade de avaliar os efeitos do programa.

Workshop 3. A utilização do rastreio por GPS em saúde mental e pela Polícia.

Sara Murray, directora executiva da Buddi, explicou que ela começou a utilizar a sua tecnologia de rastreio GPS depois de ter tido a experiência de perder temporariamente a filha pequena num supermercado e de se ter sentido insatisfeita com a resposta do pessoal para a encontrar. Ela tinha inicialmente previsto usar a tecnologia quer nos cuidados infantis quer no mercado da saúde - pessoas com Alzheimer - e, de facto, tinha feito incursões neste último. No campo da justiça criminal, ela obteve um contrato com o South London e Maudsley (SLaM) do National Health Service Trust para monitorizar as saídas temporárias de presos de risco elevado submetidos a tratamento psiquiátrico num hospital seguro²¹. Alguns anos antes, um paciente, mesmo escoltado, tinha escapado durante uma saída para tratamento médico noutra hospital e, quando em liberdade, havia assassinado uma pessoa. O rastreio oferecia ao SLaM uma solução para este problema mas apenas na condição de que os agressores usassem um dispositivo seguro, tão irremovível quanto possível - que a Buddi foi capaz de fornecer usando couro e aço. Isso faz os seus dispositivos serem diferentes dos dispositivos de plástico removíveis usados noutros esquemas britânicos de VE. Os dispositivos da Buddi também são equipados com um bésouro/vibrador que pode indicar ao infractor ausente que deve retornar ao hospital. A introdução destes dispositivos tem reduzido o número de fugas, e quando o paciente desapareceu ou se atrasou no regresso, eles provaram um modo mais eficiente e eficaz para o encontrar - e reduzindo o uso de dispendiosos helicópteros da polícia.

A Buddi tem um contrato ainda com a Polícia de Hertfordshire que, como o Inspector Stuart Campfield descreveu, utiliza a tecnologia GPS no contexto de um projecto especial da polícia e do serviço de probation destinado a delinquentes reincidentes e prolíficos (principalmente para crimes de roubo e roubo de veículos). Estes infractores são considerados de risco elevado de reincidência, quando não causadores de grandes danos. Os delinquentes estão sujeitos a uma decisão judicial que exige a sua participação no projecto (que compreende uma série de programas de reabilitação) mas o rastreio não integra formalmente a decisão tendo sido introduzido de acordo com os critérios da própria polícia. Os delinquentes são convidados a usar voluntariamente o dispositivo de rastreio GPS para provar às suas famílias e à polícia que eles estão realmente comprometidos em desistir do crime e para eles próprios se protegerem da suspeita e da atenção frequente das patrulhas policiais. Um número surpreendentemente grande apresentou-se como voluntários - entre 40 a 60. Os seus movimentos são constantemente monitorizados, embora não em tempo real, e depois conferidos com os locais conhecidos dos crimes. Ao mostrar a sua proximidade ou distância do local de crime, isso pode incriminá-los ou

²¹ NT - Em contacto com um dos autores do relatório, esclareceu-se que um *secure hospital* é uma unidade de saúde com níveis de segurança elevados destinados a conter delinquentes de risco elevado com problemáticas psiquiátricas, evitando a sua permanência num estabelecimento prisional.

excluí-los,. Anteriormente, sem GPS, a polícia podia simplesmente reunir aleatoriamente os suspeitos do costume quando ocorria um crime mas agora tem um modo de descartar alguns suspeitos, o que economiza recursos. Quando a polícia estiver convencida que alguns desses delinquentes estão a desistir do crime, submete-os a um nível escrutínio mais baixo ²² e, frequentemente, a formas de contacto menos intrusivas. Alguns dos delinquentes do projecto estão sujeitos a formas de obrigação de permanência na habitação com VE como parte de sua decisão judicial²³; se se voluntarizam para o rastreio passam a usar duas pulseiras electrónicas. O custo do rastreio voluntário por GPS é 200£ por mês, por oposição às 500£ por mês para os delinquentes não voluntários do projecto.

Não surpreendentemente, a discussão no workshop centrou-se na peça irremovível do dispositivo da Buddi, no uso de GPS numa base voluntária e no facto de que nem a SLaM nem os projectos de Hertfordshire serem oficialmente geridos pelo Ministério da Justiça. Até ao momento, tem havido um entendimento explícito em Inglaterra e País de Gales de que os dispositivos devem poder ser cortados em caso de emergência (podem ser apanhados por máquinas no trabalho ou por motores de motos tendo sido dados exemplos reais). Os dispositivos Buddi podem ser cortados mas apenas com ferramentas pesadas - mesmo que o autor tenha uma, a remoção levaria tempo.

Enquanto a discussão se desenvolvia à volta do ponto de se o consentimento voluntário em usar o GPS ajudaria os delinquentes a provar, de facto, a desistência do crime de um modo que não lhes seria possível de outra forma, a polícia tem notórias suspeitas quanto aos delinquentes que alegam ter mudado para melhor. Houve aqui, sem dúvida, alguma inquietação devido ao rastreio GPS ser tradicionalmente associado às formas mais exigentes de coacção por VE e fundamentalmente virado para delinquentes de alto risco. Houve um acordo generalizado de que este projecto precisa ser devidamente avaliado.

Workshop 4. Pesquisa sobre o cumprimento da VE

Anthea Hucklesby (Professora de Criminologia, Universidade de Leeds) e Claire Sims (Directora de Comunicação, G4S) descreveram um projecto em curso em Inglaterra e País de Gales que visa aumentar os níveis de cumprimento dos delinquentes monitorizados e referiram-se a uma pesquisa sobre o cumprimento da VE usando os resultados de pesquisas anteriores realizadas em nome da G4S. Foi explorado o papel e a utilidade da punição e recompensa para incentivar o cumprimento das sentenças, e a necessidade de diferentes respostas administrativas e judiciais às violações, dependendo de sua gravidade e tipo.

A pesquisa de Hucklesby identificou os factores ligados ao cumprimento da VE. Metodologicamente, baseou-se na observação e análise de dados administrativos e entrevistas com os delinquentes e os agentes da monitorização. A sua pesquisa revelou que as taxas de

²² NT - No original: *street-level scrutiny*.

²³ NT - Pressupondo-se a utilização de outra tecnologia, a de RF

incumprimento são bastante elevadas mas muitas delas são relativamente menores (incumprimentos de horários e interferências²⁴ no equipamento). Existem, ainda assim, casos em que o sujeito vigiado estava ausente durante o período de obrigação de permanência na habitação ou cortou a pulseira electrónica pelo menos uma vez. Curiosamente, a maioria das violações de qualquer tipo não foram previamente planeadas mas foram antes o resultado de estilos de vida caóticos. As violações menores não devem ter reacções exageradas se se pretende alcançar um cumprimento sustentável ao longo de toda a pena ou medida. Há uma distinção importante entre o cumprimento de curto prazo e de longo prazo devendo considerar-se que nas fases iniciais de uma medida, um delinquente pode muito bem testar a eficácia da VE. As atitudes em relação à VE podem ser afectadas não apenas pela percepção sobre a própria tecnologia mas mais pelas atitudes gerais de respeito ou desrespeito para com o sistema de justiça penal e pelo grau de desistência do crime do delinquente.

Ambos os apresentadores e os participantes no workshop expressaram a necessidade de desenvolver mecanismos que motivem o cumprimento da VE, seja através do apoio da família ou pela colaboração consistente entre os serviços envolvidos na execução da decisão judicial.

Workshop 5 - Novos países utilizadores da VE

Durante a conferência, em diversas sessões houve referências ao processo de expansão e consolidação da VE em todo o mundo. Este engloba tanto os países que estão a integrar pela primeira vez tecnologias de VE nos seus sistemas de justiça penal, como os países que já utilizavam a VE mas que se decidiram estendê-la para novas áreas, ou introduzir novos instrumentos, como o GPS.

O workshop especificamente dedicado aos novos países que utilizam a VE teve apresentações da América Latina (Colômbia, Luis Quintero Olivares Alírio, coordenador do Centro de VE do INPEC²⁵) e da Europa de Leste (Bulgária, Nadya Radkovska, Ministério da Justiça e Boris Goncharov, G4S; e Polónia, por Milosz Franaszek, COMP, uma empresa privada). Todos estes países têm taxas muito elevadas de encarceramento e espera-se que a VE os ajude a reduzi-las e, conseqüentemente, a diminuir o impacto negativo que a prisão tem sobre os indivíduos. A VE foi defendida pelos oradores como um mecanismo adequado para diminuir os custos sociais e humanos de encarceramento, permitindo que o delinquente permaneça com sua família, a sustente, e mantenha o trabalho e actividades de formação. A Colômbia implementou a VE muito rapidamente em 4500 criminosos em menos de dois anos, usando tanto RF como GPS. A Bulgária realizou um breve projecto experimental em 2010 e os seus apresentadores discutiram o que tinham aprendido sobre as experiências e as respostas dos delinquentes, formas de gerir as partes interessadas no projecto e de usar os meios de comunicação. A apresentação polaca foi dirigida especificamente à importância da arquitectura de tecnologia da informação para facilitar a colaboração entre os sectores público e privado.

²⁴ NT - Interferências no sentido de afectar a integridade do equipamento; no original: *temper*.

²⁵ NT - INPEC - Instituto Nacional Penitenciário e Carcerário da Colômbia, organismo do Ministério do Interior e da Justiça.

O debate centrou-se principalmente sobre a necessidade de um quadro legal adequado para determinar as circunstâncias em que a VE pode ser um recurso. Também foi destacada a importância de convencer os tribunais e os juizes sobre a adequação e confiança na VE obtendo o seu apoio e, do modo mais amplo possível, dos meios de comunicação.

Workshop 6 - A utilização da VE em delinquentes juvenis

Este workshop (realizado em francês) comparou a experiência de implementação da VE em delinquentes juvenis em França e na Inglaterra e País de Gales.

Eric Martin (Juiz de Menores) ofereceu uma visão legal sobre a responsabilidade penal dos menores na França. Ao contrário de outros países, a legislação francesa não distingue nitidamente entre os infractores acima e abaixo de 18 anos, o que significa que qualquer criança pode ser considerada responsável por um crime. No entanto, na prática, a idade da criança ou jovem é sempre tida em consideração na fase sentencial. Podendo a VE ser imposta apenas em substituição de uma pena de prisão, também apenas os jovens com mais de 13 anos de idade podem estar sujeitos a ela.

Apesar de a VE ser hoje bastante disseminada em França, a sua utilização com jovens delinquentes é menos comum. No entanto, nos últimos 18 meses o Tribunal de Menores de Caen tem procurado activamente evitar que menores ingressem na prisão promovendo um projecto educacional com VE visando a integração comunitária. O tribunal teve de superar algumas resistências ideológicas à ideia e estabelecer um programa que envolvesse os pais dos menores. O envolvimento parental é muito importante para a gestão da sanção, quer quanto à sua execução e quaisquer outros aspectos, mas em muitos casos os próprios pais mostram significativas deficiências educativas que põem em risco o sucesso do programa. A avaliação do projecto parece ser bastante positiva: catorze jovens participaram no programa durante um período de 12 meses e apenas um caso falhou. A "protecção judiciária da juventude", que funciona como um serviço de probation/reinserção social para os menores de 18 anos, está mais envolvida nesta medida que noutras, o que pode ajudar a explicar esta taxa de sucesso.

Embora trabalhando principalmente sobre o projecto francês, Heinz Schrey (Consultor de Gestão, Guidance) explicou que na Inglaterra e País de Gales a VE pode ser usada em jovens com idades entre 10 e 17 como uma alternativa à prisão, no contexto de uma fase anterior ao julgamento (30 % dos casos), bem como durante a execução de uma sentença comunitária (56%) e até mesmo durante a libertação antecipada (14%). Quando utilizado nos delinquentes juvenis, a VE pretende não só reduzir a crescente população prisional (e baixar os seus custos) mas também reduzir a reincidência e minimizar o incumprimento de quaisquer obrigações impostas. A VE ajuda a proporcionar estabilidade ao estilo de vida, muitas vezes caótico, das crianças e jovens, e também a preservar os factores de protecção que possam estar presentes nas suas vidas. A apresentação sublinhou que o programa tem realmente reduzido a população de jovens na prisão (menos 14%

entre 2005 e 2010) enquanto a população prisional adulta aumentou no mesmo período. No entanto, o número de violações aumentou durante este período e, lamentavelmente, o trabalho preventivo tem diminuído devido à falta de recursos.

A utilização da VE em delinquentes juvenis levanta questões que não surgem quando se a considera nos adultos. Os participantes do workshop questionaram se os delinquentes juvenis compreendem plenamente a VE como uma sanção ou se, pelo contrário, ela é percebida como uma recompensa ou um troféu. Discutiram ainda o melhor modo de combinar a sanção com a protecção e educação do jovem infractor, bem como formas de prevenção da reincidência. Foi destacado que o sucesso da medida depende da cooperação dos pais e da família e da maturidade do jovem. Houve um claro consenso de que um jovem vulnerável precisa do apoio e acompanhamento de trabalhadores sociais e que a VE deve ser sempre integrada num programa de apoio mais amplo.

Workshop 7 - VE, violência doméstica, agressores e vítimas

Os níveis de interesse na utilização da VE para proteger as vítimas de violência doméstica foram altas durante a conferência em geral, e um workshop específico centrou-se neste assunto. A experiência espanhola, desenvolvida desde 2006 na sequência da adopção de várias reformas legais destinadas a proporcionar maior protecção particularmente às mulheres agredidas por seus parceiros íntimos, serviu como ponto de partida para a discussão.

Nuria Torres-Rosell (Professora de Direito Penal, Universidade Rovira I Virgili, Tarragona) destacou as diversas áreas onde a Lei 1 / 2004 (Lei para a protecção integral da mulher vítima de violência de género) e as novas reformas do Código Penal (5 / 2010 Act) prevê o uso da VE para fiscalizar as decisões de proibição de contactos²⁶. A execução de decisões judiciais proibindo o agressor de se aproximar da vítima - especialmente quando a vítima é uma mulher (cônjuge, parceira ou ex-parceira) - é obrigatória no sistema penal espanhol, sem possibilidade de discricionariedade judicial para diferenciar a medida em casos particulares. As forças policiais geralmente fazem cumprir essas decisões de proibição de contactos, mas a recente introdução da VE permite novos meios de o realizar.

Actualmente, e após uma experiência inicial em Madrid, a VE para a protecção das vítimas de violência de género disseminou-se por todo o território espanhol. A tecnologia consiste em dispositivos de rastreio GPS (um para o agressor e outro para a vítima) o que permite a detecção em tempo real de qualquer abordagem por parte do agressor à vítima para além da distância mínima decretada pelo juiz. Javier Garcia (Telefónica) e Tami Mazel (ElmoTech) afirmaram no seminário que o sistema pode detectar não apenas a aproximação do agressor à morada ou local de trabalho da vítima, mas também directamente a ela, já que o dispositivo GPS móvel da vítima detecta a sua posição onde quer que ela esteja. Assim, quando o agressor penetra na zona de exclusão determinada na decisão judicial, o dispositivo envia um alerta imediato para o centro de

²⁶ NT - No original: *restraining orders*

controlo, que comunica imediatamente com o agressor (recomendando-o a mudar de direcção) e para a polícia e a vítima, permitindo uma rápida intervenção policial.

Nos dois anos em que o projecto tem estado a funcionar não houve agressões entre os casais monitorizados. Este resultado reforça a ideia de que a VE pode ajudar a evitar a reincidência e a proteger a vítima. No entanto, as contribuições dos participantes do workshop apontaram para a importância de prever o risco de reincidência entre os indivíduos potencialmente integráveis no programa antes de concluir, demasiado depressa, que o dispositivo exerce um real efeito dissuasor. Além disso, as percepções de vítimas, agressores e outros interessados, como polícias e juizes, também foram abordadas. Os participantes questionaram se as vítimas sentiam que os dispositivos lhes foram impostos e se a sua percepção seria de maior segurança ou se os alarmes lhes geravam mais ansiedade. A opinião da polícia era favorável uma vez que sua actividade pareceu aumentar significativamente devido ao elevado número de alarmes gerados diariamente pelos dispositivos. Numa pesquisa, também os juizes se mostraram interessados porque podem decidir quer sobre a aplicação do dispositivo quer a propósito da violação da proibição de contactos (o que implicaria o retorno do agressor para a prisão). Finalmente, concordou-se que há uma necessidade de combinar a tecnologia com mais atenção adequada às vítimas e tratamento adequado para os agressores.

*
* *

Os custos da VE

No dia do encerramento, Peter Rogers (*Project Leader*, National Offender Management Service - NOMS, Inglaterra e País de Gales) explorou um assunto que tem sido sempre abordado nas discussões das conferências da CEP sobre VE (e que poderá vir a ser tratada com novos dados a obter em futuro questionários²⁷): os custos da VE. Pelo modo como os inquiridos responderam ao questionário do CEP é evidente que identificar os custos da VE sem ter uma base de abordagem comum continua a ser difícil uma tarefa difícil fazer comparações entre países. O que realmente conta como um custo de funcionamento da VE e como podemos identificar as poupanças financeiras que possam ser obtidas, ou não?

O NOMS elaborou um projecto de *benchmarking* sobre custos de uma série de sanções da comunidade, entre as quais a VE, nos termos definidos como se segue:

- especificação - quais são os resultados necessários de um determinado serviço?
- *benchmarking* - qual é modo eficiente e eficaz de realizar o serviço?
- custo - qual deveria ser o custo total e de cada componente do serviço?

²⁷ NT - As Conferências sobre VE são sempre precedidas de um inquérito aos países participantes sobre o estado da arte da VE, incluindo os custos financeiros.

A análise de Rogers incidiu na questão da integração. Em Inglaterra e País de Gales a VE é largamente utilizada como uma punição em si mesma para delinquentes de baixo risco, a maioria dos quais não teria arriscado uma privação da liberdade. A nível nacional, 71% o uso da VE assume a forma de um confinamento²⁸ sem outras intervenções, com variações que nas dez regiões vão de 53% a 88%. É em grande parte uma medida propriamente dita e não um instrumento da probation/reinserção social. No serviço de probation/reinserção social, muitos provavelmente preferem este modo de funcionar e ainda não vêem a articulação entre a probation/reinserção social e a VE. "A VE é agora aceite, mas não totalmente abraçada pela probation/reinserção social". Rogers acrescentou que na Inglaterra e País de Gales não pode dizer a VE se integrou na probation/reinserção social excepto num pequeno número de casos. Embora VE e probation/reinserção social sejam geridas pelo mesmo departamento governamental, a sua política e prática desenvolvem-se segundo "linhas paralelas".

Baseando-se nesta sua análise, Rogers concluiu que o custo de utilização da VE na Inglaterra e País de Gales para um caso de 90 dias foi 1199 euros, o que é comparável a 110 dias de trabalho comunitário e significativamente mais barato do que um período comparável na prisão.

A VE tem um bom custo-benefício quando substitui a prisão, um custo-neutral se é usada em vez de penas comunitárias, mas não - como acontece - se é usada para substituir as multas, que têm pequenos custos administrativos e ainda proporcionam receitas para o governo. Devido à grande proporção de delinquentes de baixo risco que em Inglaterra e País de Gales estão sujeitos à VE sem outras intervenções (os que não estiveram em risco de privação da liberdade), alguns dos quais teriam poderiam ter sido condenados em multa, não se pode dizer que a utilização nacional em larga escala da VE tenha um bom custo-benefício.

Isto fez Rogers voltar à questão da "especificação". O que pretendemos da VE? Presumivelmente queremos coisas diferentes quando a VE é usada sozinha, com uma sanção em si mesma, ou quando é utilizada como um componente entre outros num programa de supervisão intensiva. Podemos realmente usar a VE para ajudar a reduzir a população prisional? Rogers deu os seguintes conselhos sobre como utilizar a VE "mais inteligentemente", pontos que são de particular relevância para a Inglaterra e País de Gales:

- apoiar as intenções de desistir do crime através do confinamento à habitação nas horas de maior risco
- introdução de um nível de estabilidade em estilos de vida caóticos
- destruir os padrões específicos de comportamento criminal, tais como beber aos fins de semana e roubos nocturnos
- incentivar a frequência de outros programas ou penas comunitárias à comunidade depois de ter estado confinado à habitação na noite anterior
- integração em programas comunitários intensivos alternativos à prisão

²⁸ NT - Por regra, uma parte do dia apenas

- como sanção para os delinquentes que são incapazes ou não querem cumprir com programas que requerem sua participação activa
- ... bem como uma sanção para os delinquentes que não necessitam de outras intervenções.

Ele recomendou os seguintes caminhos para o futuro:

- gerir activamente o uso da VE pelos tribunais, a fim de priorizar os delinquentes com maior risco de prisão
- propostas mais criativas e flexíveis do pessoal da probation/reinserção social para recorrer à VE para tratar das questões da delinquência
- melhorar a ligação entre os técnicos da probation/reinserção social e as empresas de VE baseada nos princípios da gestão integrada do caso do delinquente
- maior ênfase na promoção do cumprimento das obrigações por parte do delinquente de modo a minimizar as violações.

VE e a sociedade da vigilância

O plenário final convidou a conferência a considerar o futuro da VE e probation/reinserção social. Kristel Beyens (Professora de Penologia, Universidade Livre de Bruxelas) confrontou a conferência com algumas perguntas desconfortáveis. Ela salientou a expansão global da VE, a sua cada vez maior utilização em mais países - em várias vertentes nos seus sistemas de justiça penal - e também a diversificação de suas formas, especialmente no rastreio por GPS. A VE é "mais solicitada e mais aceite", disse ela. Precisamente por ser assim, isso não era tão óbvio para ela. Não era porque a VE tenha sido mais eficaz ou tão eficaz quanto as actuais penas probatórias de execução na comunidade - e certamente sem o efeito da significativa redução da população prisional reivindicada por alguns responsáveis.

Ela fez considerações ao papel da VE em relação aos tradicionais objectivos penais - retribuição dissuasão e reabilitação - deixando claro que havia um certo "vazio" intrínseco à própria VE, o que torna adaptável a uma variedade de filosofias penais. Pode ser usada isoladamente como punição, como em Inglaterra, e pode ser usada como um componente integrada numa sentença. Ela tinha sérias dúvidas sobre seu valor como uma medida em si mesma, uma "sanção crua", mas ela também questionou o papel da VE quando integrada numa sentença. É simplesmente um "elemento punitivo", ou pode apoiar activamente os objectivos mais amplos de reabilitação da própria sentença?

Beyens convidou-nos a considerar um quadro maior em relação à VE, e em não nos concentrarmos tão-somente sobre os seus efeitos na reincidência, por mais importantes que isso seja para os profissionais. Ela pediu-nos para reflectir mais cuidadosamente sobre o contexto social e político em que a VE surgiu e se desenvolveu nos últimos vinte anos - e a considerar

quais os interesses que a VE serve e quais aqueles que ameaça. Ela vê esse contexto da seguinte forma:

- a percepção da sobrecarga dos sistemas penitenciários
- as crises orçamentais dos Estados
- a generalização da ideologia de gestão
- desenvolvimentos tecnológicos
- a influência dos *lobbies* do sector privado

Não obstante o bom trabalho já realizado por Anthea Hucklesby sobre o cumprimento e o trabalho dos agentes de monitorização, é necessária mais pesquisa sobre os aspectos organizacionais e profissionais da VE e sobre as percepções que dela têm os delinquentes, para verificar se a realidade corresponde às alegações sobre a VE que são feitas por responsáveis e pelos agentes comerciais das empresas fabricantes. Estudar os processos operacionais é tão importante quanto estudar os resultados. Podemos também ser capaz de obter novas perspectivas com os desenvolvimentos teóricos e empíricos nas pesquisas sobre a prisão (por exemplo, Ben Crewe) que mostram que o exercício do poder penal tornou-se mais complicado e subtil, com maior ênfase no incentivo à cooperação com a sua própria privação da liberdade. Somente se entendermos mais sobre as estruturas organizacionais que suportam a VE seremos capazes de compreender as formas pelas quais ela pode ou não pode ser integrada na probation/reinserção social.

Ela admitiu que não é possível “desinventar” a VE, e viu que à semelhança de outras sanções, na comunidade, a VE poderia potencialmente dar aos delinquentes alguma latitude para acumular capital social (o que contribui para a desistência do crime); já quanto a trabalhar com o sector privado, os serviços de probation/reinserção social “têm que ter muito cuidado”.

Em conclusão, Beyens pediu à conferência para considerar a VE como uma forma de “controlo social virtual” ou de “relação de poder virtual” que reflecte e baseia-se na cada vez mais nas características “virtuais” da vida social e comercial comum, ou seja, a comunicação em tempo real e monitorização através de computadores, o que significa que a influência pode ser exercida, e os dados recolhidos, independentemente da distância entre os comunicadores. Esta forma de controlo social electrónico levanta questões de invasão de privacidade. Como sociedade, podemos ser mais tolerantes para com isso porque, na era do Facebook, aparentemente nós já não nos importamos tanto sobre a privacidade pessoal como no passado enquanto perdemos o medo do “Big Brother”. Pode ser bem menos stressante para um delinquente suportar ser controlado “virtualmente” do que por meios mais tangíveis como a prisão ou por meios de reabilitação como a probation/reinserção social. No contexto da justiça penal, pareceu a Beyens

que uma nova permuta tecnológica daquilo a que o sociólogo Stan Cohen chamou de "dispersão da disciplina" em formas de controlo penal mais penetrantes e subtis, confunde as fronteiras entre a prisão e as formas de controle do confinamento na comunidade. A imposição de controlos muito rígidos sobre a vida diária de um delinquente pode fazê-lo estar na comunidade sob um controlo tão apertado como se estivesse na prisão, o que de certa forma frustra os propósitos das alternativas à prisão.

Até ao momento em que viermos a ter uma melhor compreensão teórica do significado da VE como uma nova forma de controlo penal, Beyens fez uma série de recomendações interinas e práticas, baseadas no que já sabemos sobre as boas práticas na reabilitação de delinquentes:

- usar a VE com moderação ... pelo menos até sabermos mais sobre o seu impacto e como ela pode ser melhor integrada na probation/reinserção social
- individualizar os programas para delinquentes de acordo com seu nível de risco e necessidades ... sem presumir que a VE é sempre um elemento necessário
- considerar cuidadosamente durante quanto tempo deve a VE ser usada em cada caso individuais - uma duração excessiva pode ser demasiado oneroso ou demasiado intrusiva ou criar uma dependência pouco saudável
- evitar controlos intensiva na comunidade ("*cocktail measures*"), que combinem elementos de reabilitação, de educação, punitivos e de controlo - eles aumentam o potencial de violação e incumprimento

Conclusões

Resumindo conferência, a Leo Tiggas, Secretário Geral da CEP presidiu ao encerramento da conferência de todo, enunciando quem tinham sido os oradores e destacando os principais pontos de suas apresentações e, ao mesmo tempo, relacionando-as. Ele sublinhou especialmente dois aspectos. Em primeiro lugar, a importância de escutar o trabalho dos académicos, mesmo quando os seus trabalhos provocam incómodo nos profissionais, por exemplo, com provas fracas sobre o impacto da VE na redução da reincidência, ou a necessidade de acautelar a relação com poderosas organizações comerciais. Em segundo lugar, a importância do diálogo entre todas os serviços - públicos e privados - envolvidos na execução da VE de modo a garantir que sejam alcançadas as melhores práticas possíveis. A este respeito, ele elogiou a mais valia da continuidade das conferências da CEP sobre VE e registou o seu apreço pelas empresas que as patrocinam. Tiggas agradeceu particularmente a participação na conferência de delegados latino-americanos, esperando manter um diálogo com eles.

No encerramento da conferência, Marc Cerón, presidente da CEP, lembrou que a "integração" tinha sido o tema do evento e que tinha sido amplamente discutido dando-nos muito que em que

pensar. Ficou claro que havia progressos nesta matéria: a possibilidade de integrar a VE na probation/reinserção social contexto da reabilitação, reinserção social e protecção do público que é maior agora do que no passado - e as conferências da CEP sobre VE tinha desempenhado um papel neste processo. No entanto, ainda havia diferentes modelos de VE em uso na Europa (tal como no resto do mundo) e possivelmente mais do que uma forma de a utilizar para reduzir a reincidência. Os diferentes países encontrarão o seu próprio caminho, de acordo com suas tradições, estruturas e percepção das necessidades, podendo sempre aprender uns com os outros. O ritmo da mudança na tecnologia de VE é grande e há más maneiras de as usar, o que as regras europeias em matéria de sanções e medidas comunitárias tem procurado escrutinar. A necessidade de diálogo entre todos os envolvidos na VE permanece vital.

Marc Cerón agradeceu à DGRS o acolhimento deste evento em Évora e às empresas o seu patrocínio contínuo.

Leo Tigges saudou igualmente a oportunidade que esta conferência tinha proporcionado de dialogar com colegas latino-americanos.

Um agradecimento especial é devido a quatro pessoas em particular, que foram centrais no planeamento, organização e sucesso da conferência, Martine Herschel e Sabine Buth no CEP e Sandra Sampaio Silva e Susana Pinto da DGRS.

A próxima conferência da CEP sobre VE será realizado na Suécia.