

"Respostas africanas às questões africanas "

Sensibilizar os governos para que busquem soluções policiais e prisionais adequadas

Maria Teresa Manuela é Relatora especial para as prisões, condições de detenção e ação policial em África na Comissão africana dos direitos humanos e dos povos. Ela atuou em Angola como Procuradora-Geral Adjunta da República junto ao Tribunal Supremo, além de ser um membro fundador da Comissão intersetorial para a elaboração de relatórios de direitos humanos em Angola.

Relatora desde 2017, ela trabalha em estreita colaboração com os Estados africanos para melhorar as condições de detenção e garantir o respeito aos direitos das pessoas privadas de liberdade.

Prison Insider conversou com Maria Teresa Manuela sobre os desafios enfrentados pelo sistema prisional em África e como a Comissão trabalha para encontrar "respostas africanas às questões africanas".

Prison Insider. Qual é o papel da Relatora Especial da Comissão sobre Prisões e como a senhora cumpre esse mandato?

Maria Teresa Manuela. A Comissão africana dos direitos humanos e dos povos foi criada em 1987. Composta por 11 membros, ela supervisiona 16 mecanismos subsidiários temáticos, incluindo o mecanismo das prisões, condições de detenção e ação policial.

A Comissão estabeleceu o mandato do Relator especial para as prisões e condições de detenção no contexto do seminário internacional de Kampala em 1996. Esse mandato lhe confere a responsabilidade de examinar as condições de detenção em África, formulando recomendações aos Estados para a garantia dos padrões internacionais mínimos pelo respeito aos direitos das pessoas privadas de liberdade. Esse mecanismo também atua na incidência política frente aos governos africanos, incentivando a implementação da Carta africana dos direitos humanos e dos povos e a adaptação das normas regionais et internacionais de direitos humanos nas legislações internas.

Em 2015 o mandato do relator foi ampliado para incluir o exame de questões relacionadas às intervenções policiais. A Comissão comprometeu-se a colocar no centro do seu mandato o binômio ação policial e respeito pelos direitos humanos, estendendo seu olhar a outros locais de detenção.

A colaboração com os outros mecanismos e com a sociedade civil é essencial para obtermos informações sobre o que se passa nos países africanos. O mecanismo garante que essas informações sejam divulgadas, colaborando para que os direitos das pessoas por trás dos muros sejam salvaguardados.

Trabalhamos, por exemplo, com o Comitê para a prevenção da tortura em África (CPTA) nas iniciativas voltadas a questão da ação policial. O monitoramento transversal é essencial para compreender a realidade das pessoas privadas de liberdade em situação de vulnerabilidade, tais como mulheres, idosos, crianças, minorias, pessoas vivendo com HIV.

Meu trabalho também se desenvolve em estreita colaboração com o Comitê africano de especialistas sobre os direitos e o bem-estar da criança. Constatamos que em alguns Estados a idade mínima penal é extremamente baixa, chegando a 13 anos em determinados casos. Na prática, isso significa que estamos colocando crianças nas prisões.

Buscamos sensibilizar os países para que revisem suas legislações em acordo com a Carta africana dos direitos e bem-estar da criança e a Convenção sobre os direitos da criança. É necessário que todas as pessoas com menos de 18 anos sejam reconhecidas como menores, para evitar que crianças sejam afogadas num sistema penal sobrecarregado e punitivo.

Cada país responde de forma diferente às recomendações. Nosso mecanismo aborda temas sensíveis pois questões relacionadas as prisões, a polícia, as forças de ordem e a segurança pública são centrais para os Estados e sua soberania nacional. O nosso papel não é impor mudanças, mas sensibilizar os governos a buscar soluções dentro de suas realidades. Estabelecer uma relação de confiança é essencial para continuarmos esse trabalho. Apesar dos desafios, temos conquistado bons resultados em África.

PI. A taxa média de pessoas em detenção preventiva no continente africano era de 40% em 2020, a mais elevada do mundo. Como essa situação tem evoluído?

MTM. As prisões são o último elo do sistema judiciário e põem em evidência todas as falhas desse sistema. Quase todos os países africanos, tirando algumas exceções, têm a proporção de 60% de pessoas à espera de julgamento. O excesso do recurso à prisão preventiva é um dos nossos maiores desafios. Por essa razão o mecanismo tem trabalhado desde 2015 com as questões ligadas a intervenção policial.

A pobreza avança no mundo, mas está profundamente enraizada em quase todos os países africanos. Grande parte das pessoas detidas ali estão em decorrência da criminalização da pobreza e do status. A maior parte dos delitos decorrem de contextos socioeconômicos difíceis. Para conseguir se alimentar, muitas pessoas acabam recorrendo a delinquência. As soluções, nesse caso, não devem ser penais, mas sociais. Ao invés de construirmos mais prisões, deveríamos construir mais escolas.

Muitas dessas pessoas que entram no sistema prisional não conhecem os seus direitos e não têm acesso à uma assistência jurídica. Assim, não conseguem, por exemplo, solicitar medidas como a liberdade provisória ou a fiança.

Tanto o pessoal do sistema judiciário quanto das forças de ordem não tem a capacidade de enfrentar a avalanche de pessoas que entram para o sistema judiciário e prisional todos os dias. Mesmo que o sistema judiciário preconize o tratamento prioritário e célere para os

arguidos presos, a falta de profissionais qualificados, principalmente em questões de direitos humanos, resulta na lentidão dos processos. Como consequência, a velocidade com que se prende não é a mesma velocidade com que se julga. Todos esses fatores, a montante e a jusante, contribuem para a alta taxa de prisão preventiva no continente.

Também trabalhamos com os Estados para sensibilizar sobre a necessidade de revisar leis e aprimorar a formação de profissionais dos setores do sistema judiciário. Alguns países botaram em prática métodos de revisão da população prisional a fim de identificar os casos de detenção preventiva abusiva, muitas vezes com o apoio de organizações da sociedade civil, como a *Fédération internationale des ACAT* (Federação Internacional das ACAT, FIACAT) e, em nível nacional, a *Actions des chrétiens pour l'abolition de la torture* (Ação cristã para a abolição da tortura, ACAT). A meta é reverter à equação atual e, num futuro próximo, reduzir para 25% o número de pessoas em prisão preventiva.

PI. A Comissão está atualmente desenvolvendo um estudo sobre as condições prisionais nos países africanos. Por que é importante ter uma visão regional?

MTM. Os problemas detectados em 1996 em Kampala mantêm-se atuais na maioria dos países, mesmo após o nosso mecanismo ter celebrado 25 anos. Até agora, os recursos e estudos sobre as prisões em África foram feitos principalmente por organizações internacionais vindas de fora do continente. Entendemos que este marco é o momento ideal para trazer um olhar interno sobre como a situação evoluiu, permitindo assim a compreensão da realidade das nossas próprias prisões e identificando o caminho a seguir.

Não existiam prisões nas culturas africanas, os problemas eram resolvidos de outra forma. É importante lembrar que as prisões foram um elemento trazido pela colonização. Serviam para discriminar o nacional/autóctone, mesmo se muitas pessoas responsáveis pela colonização já tenham enfrentado problemas com a justiça em seus países de origem. É preciso olhar para essa herança e trazer respostas.

As instalações prisionais que são usadas hoje em África datam da época colonial e foram pensadas para 50, 60 pessoas. Hoje, essas mesmas estruturas abrigam 100 vezes mais. Apesar do grande movimento para que fossem construídas novas instalações, os recursos não são suficientes.

O estudo busca compreender a realidade das condições de detenção no continente dentro desse contexto histórico e estrutural, valorizando a experiência da Comissão africana dos direitos humanos e dos povos. Não se trata de ignorar modelos internacionais, mas de trazer respostas africanas às questões africanas, adaptadas as nossas particularidades.

PI. As normas internacionais e os projetos de reforma penitenciária realizados com apoio externo (financiamento, assistência técnica, etc.) estão adaptados às realidades locais?

MTM. Somos responsáveis pela aplicação da Carta africana dos direitos humanos e dos povos e fazemos parte do sistema universal de direitos humanos. Cooperamos e seguimos os

instrumentos internacionais, mesmo se a Declaração universal dos direitos humanos tenha sido assinada sem a participação do continente, já que nessa época poucos países haviam conservado a sua a independência.

Nossos instrumentos devem estar alinhados com os padrões internacionais, mas sem ignorar as especificidades do continente e de cada país. Sabemos que uma resposta dada na África do Sul pode servir de exemplo a outros países, como a Angola, Moçambique ou Tunísia. Porém, analisamos o modelo e o adaptamos a cada realidade.

Esse princípio deve ser seguido por parceiros internacionais que apoiam projetos prisionais na África: é fundamental que respeitem os modelos propostos pelo próprio continente. As parcerias são fundamentais para viabilizar nossos projetos, pois muitas vezes os países africanos não têm os meios necessários para implementá-los sozinhos. Contudo, um modelo importado nem sempre funciona. No que diz respeito à arquitetura, por exemplo, a África possui vários microclimas e a construção de prisões com muros de quatro metros de concreto não permitirá a vida lá dentro. Portanto, é claro que as parcerias são bem-vindas, mas é preciso conceber uma prisão para África, pensada em África.

PI. Quais iniciativas estão sendo implementadas para limitar o uso do encarceramento?

MTM. As iniciativas para promover formas alternativas de justiça vêm aparecendo em diversos países africanos, reduzindo a necessidade de recorrer ao sistema judicial, que é frequentemente moroso e oneroso. Estamos realizando um estudo sobre este tema.

O modelo tradicional de justiça comunitária tem muita eficácia na resolução de conflitos. Em Moçambique essa abordagem já está incorporada ao sistema formal. Outra forma de justiça, formalizada ou não, é a composição extrajudicial de litígios, pela qual a África deve se orgulhar.

A Comissão Africana adotou em 2017 os Princípios para a descriminalização de pequenos delitos. Esses princípios incentivam os Estados a buscar alternativas para uma lista de comportamentos que não comprometem a segurança pública.

As penas de prisão podem ser substituídas por medidas sociais, como serviços comunitários. O trabalho da pessoa privada de liberdade deveria ser incentivado visando à sua ressocialização e partilhando os recursos gerados entre o sistema penitenciário e o próprio indivíduo. A educação e a profissionalização constituem outros pontos fundamentais.

Eu encontrei com mulheres que foram detidas por vender produtos em local indevido. Em alguns países, essas infrações podem resultar em multas que, quando não pagas, são convertidas em pena de prisão, o que perpetua o ciclo de pobreza e de encarceramento que afeta famílias inteiras.

As leis que visam descriminalizar ou despenalizar pequenos delitos permitem que os Estados tenham menos custos ligados a manutenção de pessoas nas prisões. A conciliação e a mediação são duas ferramentas que já mostram bons resultados em alguns países, mas

também podem ser onerosas. Nesse sentido, outras soluções poderiam ser exploradas, como o envolvimento de igrejas, organizações da sociedade civil, ordens de advogados e profissionais capacitados em iniciativas voltadas à oferta de assistência jurídica e social.

PI. Como os países do continente cooperam em conjunto para enfrentar os problemas prisionais?

MTM. O continente tem avançado na busca de respostas conjuntas. Alguns países trabalham em blocos regionais. Nossos parceiros organizam regularmente atividades focada nas infraestruturas penitenciárias e nas respostas que a África pode oferecer. Já foram realizadas quatro edições, tanto em países anglófonos quanto francófonos. Estivemos presentes para participar das discussões em Uganda, Madagascar, e estaremos no Marrocos em maio de 2025.

A nível de blocos políticos, nós temos o exemplo da *Southern African Development Community* (Comunidade de Desenvolvimento da África Austral, SADC), que estuda o sistema prisional e leis relativas ao funcionamento das forças de segurança.

A nível de instituições intergovernamentais, ainda temos a *African correctional services association* (Associação dos serviços correcionais de África, ACSA), que reúne, a cada dois anos, as direções dos serviços prisionais dos 54 países do continente. O Parlamento Africano debate igualmente as legislações que influenciam o sistema prisional, e a Comissão Africana busca contribuir influenciando os debates para promover o respeito dos direitos das pessoas privadas de liberdade, segundo a realidade de cada país.

Observo que há um diálogo crescente sobre o tema, embora cada Estado aplique uma velocidade e grau de importância diferente nas questões relacionadas às prisões. Em 1996, não havia nenhuma iniciativa. Embora alguns países ainda resistam à busca por soluções, os avanços são significativos.

A Comissão africana dos direitos humanos e dos povos persiste para lembrar aos Estados que é preciso pensar nas pessoas privadas de liberdade. É essencial que os debates sobre as prisões considerem as razões que levam as pessoas ao encarceramento, as condições materiais no cárcere, além de refletir sobre os custos elevados para manter uma pessoa atrás das grades, pessoas essas que poderiam contribuir para o desenvolvimento do país.