

# Presídios de segurança máxima e espaço urbano: um estudo para Argentina, Brasil e México

## *Maximum Security Prisons and Urban Space: A Study of Argentina, Brazil, and Mexico*

CLOVIS ULTRAMARI<sup>1</sup>

Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
Curitiba, Brasil

ALTAIR ROSA<sup>2</sup>

Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
Curitiba, Brasil

AGNES SILVA DE ARAUJO<sup>3</sup>

Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
Curitiba, Brasil

MARIA TEREZA UILLE GOMES<sup>4</sup>

Universidade Positivo  
Curitiba, Brasil

**Resumo:** Este artigo analisa a inserção territorial de presídios de segurança máxima no contexto urbano de três países latino-americanos: Argentina, Brasil e México, destacando implicações operacionais e espaciais para o planejamento e a gestão urbana. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa e comparati-

---

1 - Doutor em Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano pela UFPR. Professor titular do Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana da PUCPR. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6441-3547> E-mail: [clovis.ultramari@pucpr.br](mailto:clovis.ultramari@pucpr.br)

2 - Doutor em Engenharia Hidráulica e Saneamento pela USP. Professor Adjunto do Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana da PUCPR. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0036-5363> E-mail: [altair.rosa@pucpr.br](mailto:altair.rosa@pucpr.br)

3 - Doutora em Geografia Física pela USP. Professora adjunta do Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana da PUCPR. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1449-8984> E-mail: [agnes.araujo@grupomarista.org.br](mailto:agnes.araujo@grupomarista.org.br)

4 - Doutora em Sociologia pela UFPR. Professora titular do Mestrado em Direito da Universidade Positivo. ORCID <https://orcid.org/0000-0001-9358-9341> E-mail: [uille@me.com](mailto:uille@me.com)

va, fundamentada em revisão de literatura e análise locacional de onze unidades prisionais, com foco na relação entre as edificações e os compartimentos urbanos que as circundam. A discussão considera o grau de integração ou isolamento dessas estruturas no tecido urbano, assim como os efeitos espaciais associados à sua implantação. Os resultados indicam que, para além de padrões homogêneos de localização, os presídios de segurança máxima tendem a reforçar processos de desqualificação urbanística e fragmentação territorial, sobretudo na ausência de políticas públicas que orientem sua articulação com a malha urbana. Tais condições comprometem a valorização e o uso socialmente funcional do espaço, ampliando os contrastes socioespaciais nas áreas envolvidas.

**Palavras-chave:** presídios e espaço urbano; presídios na América Latina; presídios de segurança máxima; geografia carcerária.

**Abstract:** This article analyses the territorial insertion of maximum-security prisons in the urban context of three Latin American countries – Argentina, Brazil, and Mexico –, highlighting operational and spatial implications for urban planning and management. The research adopts a qualitative and comparative approach, based on literature review and locational analysis of eleven prison units, focusing on the relationship between the buildings and the urban compartments that surround them. The discussion considers the degree of integration or isolation of these structures within the urban fabric, as well as the spatial effects associated with their implementation. The results indicate that, beyond homogeneous location patterns, maximum-security prisons tend to reinforce processes of urban disqualification and territorial fragmentation, especially in the absence of public policies that guide their articulation with the urban grid. Such conditions compromise real estate values and the socially functional use of space, widening the socio-spatial contrasts in the areas involved.

**Keywords:** prison and urban space; prisons in Latin America; maximum security prisons; carceral geography.

## INTRODUÇÃO

Tal como recorrentemente afirmado pela literatura de estudos urbanos contemporâneos, os espaços construídos, usados e apropriados de nossas cidades persistem como lugares de interações e de diferenciações sociais. A segregação social presente nesses espaços se manifesta nas formas de ocupação do solo urbano, marcando fronteiras visíveis e invisíveis, delimitadas por compartimentos estigmatizados e, supostamente, isolados do restante, que os circundam e com os quais, inevitavelmente, interagem. Tais formas de demarcação, quando associadas a processos de estigmatização e segregação, tendem a produzir hostilidades e conflitos de uso, compondo cenários urbanos caracterizados por divergências territoriais evidentes (BARROS *et al.*, 2024).

Estabelecimentos penais, especialmente os de segurança máxima, constituem equipamentos urbanos que demarcam e reiteram conflitos socioespaciais, seja pela especificidade de seu uso, pelo isolamento que lhes é exigido, ou pela concentração dos fluxos que geram em seus entornos. De fato, a capacidade atrativa do estabelecimento penal o coloca na categoria de Polo Gerador de Tráfego (PGT), por atrair fluxos de funcionários para atendimento de apenados e de familiares em dias específicos de visita a esses presos; de veículos de transporte coletivo e/ou privados, de carga e descarga de mercadorias ou de produtos para a subsistência do estabelecimento; além das viaturas que levam e trazem os próprios presos. Esse tráfego exige vias pavimentadas ou, ao menos, de fácil acesso aos usuários, com pontos de embarque e desembarque de transporte coletivo, e com dimensões adequadas para circulação de veículos de pequeno, médio e grande portes; exigências urbanas não disponibilizadas em áreas de expansão, conforme determinado pelas normas de segurança e funcionamento de presídios de segurança máxima (MINHOTO, 2020).

A localização de estruturas carcerárias é atributo importante para os propósitos da própria segurança pública e para a operacionalização de seus cotidianos e dos entornos urbanos imediatos e regionais que criam. Este artigo reconhece as críticas e dúvidas quanto aos resultados sociais dessas instalações, seus custos e condições humanas operativas. Entretanto, seu objetivo precípua é o de discutir a relação dessas estruturas com seus contextos. Para tanto, fundamenta-se a discussão, e a revisão teórica, em estudo morfológico para o conjunto de presídios de segurança máxima de três países latino-americanos: Argentina, Brasil e México. Outros níveis de segurança implicam em outras relações espaciais. A opção deste artigo se justifica pelo exacerbamento dos procedimentos construtivos, de implantação e de vizinhança que essa tipologia exige.

A localização de presídios, para além da atenção às legislações urbanísticas e ambientais, é importante segundo o nível de segurança e perfil a que se destina, considerando a categoria criminosa dos infratores, seu gênero (feminino ou masculino) e a tipologia funcional, que pode ser agrícola, industrial, de serviços, temporária ou para presos julgados. Salvo para o atendimento de diretrizes mais recentes de inclusão social, o presídio é instalado em áreas de baixa densidade demográfica e, preferencialmente, isoladas e afastadas de manchas urbanas. Custos de terreno sobrepõem-se a esses perfis. Smithe (1970), em estudo referencial sobre a arquitetura das estruturas presidiais na América Latina, recomenda a instalação de presídios, tanto no interior da malha urbana, quanto distante dela, a depender de certas características. Para presídios localizados no ambiente urbano, a justificativa reside em evitar fugas durante o traslado de presos aos tribunais, reduzir gastos com deslocamentos, facilitar a assistência jurídica ao detento e seu contato com seu círculo de relações pessoais. Já no caso de prisões distantes da malha urbana, a recomendação se baseia principalmente no interesse pelo isolamento e na facilitação do controle de fugas.

De modo geral, como foi possível confirmar durante a busca do referencial teórico para este artigo, há uma falta absoluta de informações e análises estratégicas urbanas para implantação de tais estruturas carcerárias em todos os casos selecionados. Moran e colegas (2022), ao se referirem ao contexto da Grã-Bretanha, atestam uma similar carência de estudos precedentes que possam determinar áreas para implantação de presídios, sejam eles de segurança máxima ou não. Os fatores determinantes demonstram a priorização do valor da terra, a facilidade de acesso e – parâmetro ainda a ser confirmado como válido – o estímulo à economia local. “Para além de uma preocupação com a adequabilidade construtiva, as características locais das prisões são raramente consideradas” (Moran *et al.*, 2022, p. 10)<sup>5</sup>. Cenário similar é confirmado para o recorte latino-americano aqui adotado, no qual ainda se pode observar a importância de negociações políticas entre as diferentes instâncias de poder, cada qual com suas especificidades locais, regionais ou nacionais.

A falta de diagnósticos estratégicos territoriais que acompanhem a decisão locacional de presídios – independentemente do grau de segurança necessário – é acompanhada pela falta de referências teóricas com igual propósito, em nível macro ou nacional. Ainda assim, nos parece necessário ampliar os entendimentos tradicionais da geografia carcerária, como os apresentados por Dominique Moran (2015). Para esse autor, a geografia carcerária é definida como um conjunto de referências 1) à natureza e experiências no interior dos espaços carcerários; 2) às

---

5 - Tradução nossa. Original em inglês.

características espaciais desses espaços; e 3) às relações entre o sistema carcerário, estruturas sociais e organização de um Estado punitivo. Uma quarta referência parece igualmente fundamental: a que inclui parâmetros territoriais, urbanos, intraurbanos e regionais.

Este artigo analisa presídios de segurança máxima em três países selecionados da América Latina, constatando que a instalação de tais complexos na região atende a razões específicas, por vezes distintas dos modelos globais, como os dos Estados Unidos e Europa. Entretanto, há uma generalização em termos históricos, remetendo ao final dos anos 1980, período marcado pela intensificação da violência política e de guerrilhas, incluindo a atuação de grupos armados e organizações criminosas, cujas ações ultrapassavam fronteiras nacionais, bem como colaborações entre regimes autoritários para reprimir opositores políticos.

Já na escala local, aquilo que em um primeiro momento pode parecer algo a ser evitado – como a convivência de presos em regime semiaberto – pode se transformar em aspecto positivo a ser buscado pela administração municipal. É o caso da cidade de Charqueadas (RS), conhecida como “a cidade dos presídios”, que concentra aproximadamente cinco mil presos frente a uma população de menos de 40 mil habitantes (IBGE, 2022). A oferta de terras urbanas para esse uso resulta de interesses explícitos das gestões municipais. Na defesa de tal opção, tem-se que as estatísticas para o caso do Rio Grande do Sul não confirmam incremento de crimes em municípios que receberam estruturas carcerárias (Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo, 2022). Ao mesmo tempo, reconhece-se que a implantação dessas estruturas dinamiza o mercado imobiliário, a economia local e a vinda de um contingente de concursados com salários acima da média local. Levantamento do Jornal Folha de São Paulo sobre o interesse de municípios paulistas em receber unidades carcerárias, conclui que:

[...] municípios paulistas apostam que receber uma unidade prisional pode trazer prosperidade, com geração de empregos e o aquecimento da economia local. Por isso, procuraram o Governo estadual interessados em ceder terrenos para abrigar penitenciárias, centros de ressocialização e de detenção provisória (Folha de São Paulo, 2003).

As conclusões, que oscilam entre valorizar os ganhos ou os prejuízos de abrigar unidades prisionais, são recorrentes nos debates. Enquanto a literatura científica reitera os prejuízos, os agentes envolvidos na proposição da implantação das penitenciárias reforçam os ganhos. Extenso trabalho de pesquisa desenvolvido por Jaakke (2019) na Holanda confirma que os valores de imóveis em um raio de até 300 m das estruturas de prisão induzem a perda de valor dos imóveis,

independentemente do perfil dos apenados ou do nível de segurança que elas detenham. De modo geral, a literatura tem afirmado que prisões são estruturas indesejáveis para a comunidade urbana de seus entornos (vide, por exemplo, Schively, 2007 e Takahashi, 1998), sem considerar a possibilidade de investigação de eventuais potencialidades territoriais.

A alegação de que a instalação de presídios impulsiona a economia local, defendida por seus proponentes, torna-se frágil pela constante reiteração de que sua presença ocasiona o risco de variadas formas de depreciação de seu entorno. Calderón (2022), por exemplo, relaciona essas mesmas estruturas com sintomas associados ao crescimento urbano, como por exemplo ocupações irregulares e degradações ambientais. Para este autor, a falta de políticas territoriais claras converte grandes compartimentos urbanos em espaços oportunos para a ocupação por população vulnerável, ofertando espaços mais baratos para moradia, mas ao mesmo tempo impondo níveis urbanísticos e paisagísticos de baixa qualidade.

Tenório Filho e Cordeiro de Lima (2018) também contrariam a justificativa de ganho econômico, quando investigam o caso do presídio da cidade de Arapiraca (AL) e descobrem que a população local considera os recursos financeiros obtidos pelo município com a instalação da unidade como sendo de importância mínima. O conflito em Arapiraca (AL) foi especificamente entre o Presídio Desembargador Luiz de Oliveira Souza e o campus da Universidade Estadual do Alagoas. A convivência, inicialmente considerada possível, foi revertida após uma série de eventos que incluíram motins e, de forma decisiva, a invasão do campus por presos fugidos. Esses acontecimentos mobilizaram a opinião pública e levaram ao fim da coexistência entre as duas instituições. A partir de demandas da comunidade local e universitária, o impasse foi “solucionado” com um conjunto de ações: a desativação da unidade carcerária; a construção de um novo presídio fora da mancha urbana do município; o empréstimo do terreno e da edificação do antigo presídio à universidade. Tenório Filho e Cordeiro de Lima (2018) tomam esse e outros exemplos para questionar se o isolamento no espaço urbano é a política pública mais adequada. Os autores argumentam que, na verdade, esses conflitos revelam que a gestão urbana ainda não está preparada para receber tais estruturas carcerárias. A não previsão de estudos de impacto específicos ou mesmo a inexistência de parâmetros mínimos na legislação e planos urbanos não contribuem para a solução, tampouco permitem que o município se aproprie dos eventuais potenciais positivos de internalizá-las.

A escolha dos terrenos e a posterior implantação de grandes unidades prisionais agrava a percepção de não-lugares (Augé, 1995), podendo adicionar ainda

mais fragilidade identitária às cidades ou aos seus compartimentos. Esses compartimentos seriam, pois, utilizados de modo não-urbano e limitados ao proposto em seu interior, sugerindo, conforme expressões comuns na obra de Koohas *et al* (1995), espaços fragmentados, dispersos, difusos, pulverizados, que, ao atraírem outras atividades e edificações com perfis similares, podem evoluir para *junked spaces*.

A perspectiva que identifica a prevalência de impactos negativos da implantação de estruturas prisionais nos municípios brasileiros pode também ser encontrada em estudo sobre o estado de São Paulo, elaborado por Ferreira (2017). Esta pesquisa confirma o dualismo entre a existência de um grande debate em nível municipal sobre a instalação de um presídio e a reduzida produção acadêmica sobre o mesmo fenômeno. Assim, para além daquilo que estudos de impacto ambiental tradicionalmente revelam, a pesquisa confirma a importância de se estudar, por exemplo, o difícil relacionamento entre municípios e familiares visitantes dos apenados, assim como a propagação de doenças que não eram comuns no município antes da instalação do presídio.

Combessi (2002) corrobora essa compreensão. Em seu estudo sobre a relação entre cidade e presídios, reconhece a existência de tensões entre ambos, porém, sugere que elas se instauram muito menos pela ambiguidade ali existente do que pela reduzida intenção de se buscar novas formas de convívio. O autor demarca o surgimento das prisões no espaço urbano como a confirmação explícita de uma convivência não desejada. Ao longo da história, de fato, são evidentes os sinais de que, com a complexificação urbana e o aburguesamento de algumas partes da cidade, o Estado se obriga a implantar prisões em áreas distantes daquelas mais valorizadas. Usando o caso de Paris como exemplo, o autor lembra que para a construção da Exposição Universal de 1900, a prefeitura da cidade exigiu a remoção da prisão para áreas distantes: “A implantação do programa [terá] a vantagem de prover os bairros vizinhos dos presídios desativados [...] de uma paisagem mais feliz” (Préfecture du département de la Seine, 1895, apud Combessi, 2002)<sup>6</sup>. Tal compreensão remete a outra, de que estruturas prisionais e cidades articulam-se intensamente. Para Moran (2011), a demarcação entre prisões e o mundo externo que as envolve pode transparecer que seus muros sejam impenetráveis, entretanto, configura diálogos verdadeiramente porosos. Referindo-se a Combessi (1998) mais uma vez, estaria aí, no encontro desse interno e externo, o que o autor chama de “perímetro sensível”, uma terra de ninguém, um perímetro material, mas também simbólico, que esconde a realidade prisional e as demandas de seus usuários.

---

6 - Tradução nossa. Original em francês.

Dentre um conjunto maior de possibilidades, Leonor (2019) discute duas perspectivas sobre as relações possíveis entre as estruturas prisionais e a cidade: a permeabilidade geográfica e a permeabilidade infraestrutural. A permeabilidade geográfica refere-se ao grau de isolamento de uma prisão em relação ao seu entorno, que interfere numa maior ou menor capacidade de atrair visitantes e mantenedores e possui distintos desenhos de acesso viário; a segunda resulta de estruturas mais ou menos singulares na paisagem, mais ou menos visíveis do seu exterior. Para a primeira permeabilidade é possível citar o trabalho de Marchetti e Combessi (1996), o qual já anunciava uma tendência de afastar cada vez mais as estruturas de presídio das manchas urbanas mais adensadas, impondo dificuldades de acesso a familiares e à operacionalização do sistema, elevando seus custos de manutenção, com efeitos negativos sobre a saúde mental dos presos e sobre seu transporte a tribunais.

Para a segunda permeabilidade é possível recorrer a Vessela (2017: 76), o qual propõe uma arquitetura prisional que “would recall the least possible a detention centre”, interagindo no seu contexto pela sua presença visual necessariamente discreta. Em uma outra relação de permeabilidade, fica claro que presídios não podem ser considerados instituições “totais”, elementos descontextualizados ou isolados de seu entorno urbano e da sociedade (Leonor, 2019). A mesma conclusão poderia ser referenciada em Foucault (2009), para quem as estruturas penitenciárias são objetos de disputas e de entendimentos múltiplos, envolvendo agentes sociais, definição de territórios, interesses institucionais, arcabouço legal, hábitos sociais e políticas públicas e governamentais.

Para o caso brasileiro, a década de 1990 parece ter sido uma inflexão importante na relação entre essas estruturas e seus espaços urbanos. A época se caracterizou por uma até então desconhecida onda de rebeliões e tentativas de fuga em massa, assim como pelo debate e pela aprovação da Lei Federal de Crimes Hediondos (nº 8.072 /1990), que agravaria a já reiterada superlotação das prisões (Redígolo, 2012), fazendo com que o Estado acabe optando por uma intensa política de descentralização.

Nesse contexto, cidades do interior brasileiro vivenciaram um processo ambíguo de atração e rejeição à instalação de presídios. A interiorização e a internalização impõem ao planejamento e à gestão urbana desafios pouco usuais e ainda carentes de um adequado referencial legal. O ideal seria que a prática das prefeituras do país incluísse a preocupação com o debate comunitário e com os impactos sociais, ambientais, urbanísticos e financeiros decorrentes de novos equipamentos públicos de grande ou médio porte em seus territórios.

Embora sejam preferencialmente instaladas em municípios de porte médio do interior para atender às suas próprias demandas, quando localizadas em áreas

rurais ou em cidades pequenas, as prisões funcionam como vetores de crescimento. Elas aceleram a urbanização e dinamizam a economia local com elevadas taxas percentuais, mas, em contrapartida, também geram desigualdades espaciais que antes não eram evidentes.

## **ARGENTINA, BRASIL E MÉXICO: PANORAMA DO SISTEMA PRISIONAL**

Em termos de população carcerária, Argentina, Brasil e México se destacam internacionalmente pelos números – e, também, pelas condições de suas populações internas, estando os três entre os países com as mais altas taxas de aprisionamento. Os Estados Unidos figuram em primeiro lugar, com 531 presos para cada 100 mil habitantes; o Brasil aparece em terceiro lugar, com 389/100 mil habitantes; a Argentina, em décimo, com 227/100 mil habitantes; e o México em décimo quinto, com 175/100 mil habitantes (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos da Argentina, 2023).

No caso da Argentina, as estruturas daquilo que se considera segurança máxima pela legislação do país – com conceitos e referenciais distintos dos do Brasil – têm seu início em 1902, com a inauguração do Presídio de Ushuaia, com capacidade para 600 presos. Tal presídio é uma referência histórica importante, não só por sua localização no extremo sul do planeta e por seu clima hostil, mas também pela crueldade que caracterizou sua administração. A escolha dessa localização geográfica era estratégica, pois acreditava-se que, a despeito dos maus tratos, o frio extremo desestimularia tentativas de fuga, fazendo com que os presos preferissem continuar na reclusão.

Em 1947, essa estrutura foi encerrada, diante de críticas relativas ao descumprimento de direitos humanos e em função dos interesses de uma geopolítica peronista em estabelecer ali uma porta para a Antártica Argentina (Bohoslavsky y Casullo, 2003). Atualmente, o país conta com nove unidades federais, duas na chamada categoria A de segurança máxima: 1) Complejo Penitenciario Federal I, em Ezeiza, Província de Buenos Aires, com capacidade total (em diferentes categorias) de aproximadamente 2.000 presos; e 2) Complejo Penitenciario Federal II, em Marcos Paz, também na Província de Buenos Aires, com capacidade total (em diferentes categorias) de aproximadamente 2.000 detentos (Servicio Penitenciario Federal Argentino, 2023).

Já o Brasil conta com 1.392 estruturas prisionais, distribuídas por todos os estados, concentrando-se principalmente em Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul e Paraná (CNMP, 2021). Tais estruturas são classificadas pela Lei Federal de Execução Penal (nº 7.210/1984) como estabelecimentos penais que se destinam

ao condenado, ao submetido à medida de segurança, ao preso provisório e ao egresso. A lei também estabelece características arquitetônicas distintas aos estabelecimentos penais, que incluem a Cadeia Pública, para presos provisórios; a Casa do Albergado, para cumprimento de pena em regime aberto; a Colônia Agrícola, Industrial ou Similar, para cumprimento de pena em regime semiaberto; a penitenciária para cumprimento de pena em regime fechado; e os Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, para o tratamento de enfermos.

As penitenciárias destinam-se exclusivamente a presos condenados, mas em regime fechado. Conforme o Código Penal Brasileiro, podem ser de segurança máxima ou média, com celas individuais ou coletivas. No caso das unidades de segurança máxima, as celas são exclusivamente individuais e contam com estruturas e sistemas de segurança ampliados. Nessas unidades, estão detidos os membros de facções criminosas, os condenados por crimes hediondos ou aqueles cuja própria segurança esteja em risco.

A Lei 10.792 (Brasil, 2003) prevê que a União possa direcionar os condenados a presídios distantes dos locais onde ocorreram as condenações caso a medida se justifique pelo interesse da segurança pública ou do próprio condenado. Depreende-se, portanto, a primeira diretriz para a distribuição territorial dessas estruturas: longe dos grandes centros urbanos brasileiros, seja para garantir a distância dos principais locais de ocorrências criminais que importam à segurança nacional, seja por questões de operacionalização e segurança.

Em termos de grande distribuição no território nacional, parece haver uma estratégia de distanciamento dos maiores centros urbanos do país e uma tendência de interiorização regional. É fácil constatar a inexistência de tais estruturas nas grandes capitais, porém a interiorização ainda é incompleta, deixando grandes regiões descobertas. Sob a responsabilidade do Ministério da Justiça e da Segurança Pública, todas as unidades prisionais têm a missão de “Combater o crime organizado, isolando suas lideranças e presos de alta periculosidade, por meio de um rigoroso e eficaz regime de execução penal, salvaguardando a legalidade e contribuindo para a ordem e a segurança da sociedade” (Brasil, 2019). Tais unidades, todas projetadas com capacidade para aproximadamente 200 presos, podem ter seus propósitos revistos como resultado de mudanças operacionais e estratégicas. São elas: 1) Penitenciária Federal de Catanduvas (PR); 2) Penitenciária Federal de Campo Grande (MS); 3) Penitenciária Federal de Porto Velho (RO); 4) Mossoró (RN); 5) Penitenciária Federal de Brasília (DF) e 6) Penitenciária Federal de Charqueadas (RS).

Segundo Azaola e Hubert (2016), o México ocupa o sexto lugar do mundo em tamanho de população carcerária, com 245 mil internos distribuídos em 392

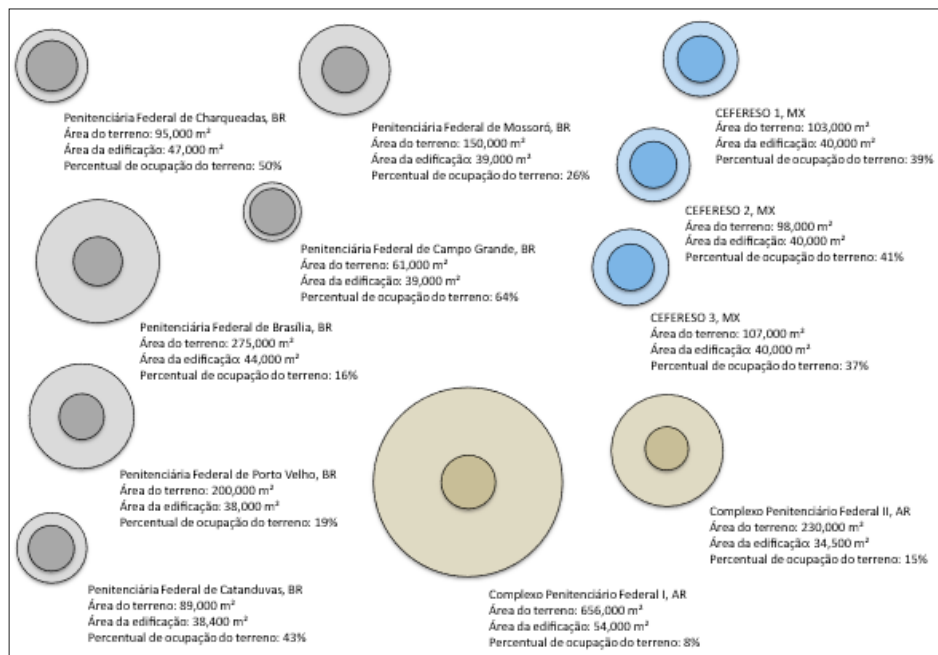
estabelecimentos penitenciários, 22 deles federais. De acordo com Mejía (2016), tal distribuição resulta em um cenário que já ficaria evidente a partir da década de 1970: superpopulação carcerária e aumento de delitos no interior das unidades carcerárias, exigindo o isolamento de indivíduos considerados de alta periculosidade. É, pois, a partir desse momento que se criam no México as estruturas de segurança máxima atualmente existentes, como estratégia de combate a delitos de âmbito federal, a ações de organizações criminosas ligadas ao narcotráfico e ao crime organizado em geral.

O México, em consonância com as promessas de campanha do presidente Andrés Manuel López Obrador, deu início ao processo de fechamento ou reformulação de suas estruturas carcerárias. Como essas mudanças ainda estão em curso, foi difícil compilar uma lista precisa e atualizada. Para os fins desta pesquisa, optou-se por considerar os complexos mais recorrentemente mencionados na literatura, com exceção da prisão de Islas Mariás, excluída devido à sua localização em uma ilha na costa do Pacífico. O Centro Federal de Readaptación Social (CEFERESO 1), conhecido como *El Altiplano*, está localizado no município de Almoloya de Juárez, no Estado do México, região metropolitana de Toluca. Projetado para abrigar 894 pessoas, possui capacidade operacional de 724 internos e apresenta lotação superior a 50% (El Financiero, 2021). O complexo conta com espaço aéreo restrito, limitações de comunicação em um raio de 10 quilômetros e menos de 10% de sua área total é ocupada por construções. Já o Centro Federal de Readaptación Social (CEFERESO 2), região Occidente, conhecido como *El Salto* ou *Puente Grande*, está situado no estado de Jalisco. Inaugurado em 1991 e desativado em 2020, ocupa uma área de 160 mil metros quadrados, dos quais apenas 20% são utilizados para edificações, o que garante um extenso perímetro de segurança. Por fim, o Centro Federal de Readaptación Social (CEFERESO 3), região Noreste, conhecido como *Matamoros*, está localizado no estado de Tamaulipas. O complexo ocupa aproximadamente 230 mil metros quadrados, com pouco mais de 10% de sua área destinada a edificações (Excelsior, 2015).

## DISCUSSÃO DOS CASOS

Para uma primeira aproximação aos presídios selecionados, o artigo apresenta uma análise baseada nos elementos visuais a seguir. A figura 1 trata da dimensão intramuros, ao resumir as informações referentes às áreas do terreno (círculo externo) e das edificações (círculo interno). O quadro 1 apresenta as relações dos complexos com seus entornos imediatos, a proximidade com relação à área urbana e as relações de dependência com centros urbanos em um raio de 100 km (figura 2).

**Figura 1: Presídios selecionados e relações construtivas**



Fonte: autores, 2025. Obs.: A delimitação de terrenos e edificações foi realizada manualmente no ambiente QGIS, com a interpretação de imagem obtida no Google Earth. Para os casos brasileiros, a mancha urbana é obtida junto ao IBGE; para o caso da Argentina e México, a fonte foi a interpretação da imagem. A área da edificação inclui os pátios internos, representando percentual significativo no seu total. As cores variam segundo os países analisados.

A análise das estruturas presidiárias em seus terrenos, conforme as diretrizes de segurança operacional, revela que as edificações são construídas distantes das divisas fundiárias, com uma ocupação média de 50% dos lotes, proporção que se mantém mesmo sem descontar os extremos representados pelo Complexo 1 em Buenos Aires (8%) e pela Penitenciária Federal de Brasília (16%). Essa condição implica a exigência por terrenos de grandes dimensões, os quais são pouco disponíveis em áreas adensadas, o que leva a uma baixa taxa de ocupação do lote. Tal fato ajuda a explicar o movimento mais recente de instalação dessas grandes estruturas de segurança em municípios menores, que detém maior estoque de áreas disponíveis.

Com uma área de lote que supera os 200.000 m<sup>2</sup> em média – variando do extremo de 656.000 m<sup>2</sup> do Complexo Penitenciário Federal I (Argentina) ao de 61.000 m<sup>2</sup> da Penitenciária Federal de Campo Grande (Brasil) –, tais complexos de segurança inserem-se na malha urbana como grandes compartimentos. Podem

estar localizados em meio a um entorno adensado, o que ocorre mais raramente, ou aglutinados a outras estruturas de grande porte, sobretudo outras unidades de reclusão. Em ambos os cenários, conformam áreas urbanas com pouca fluidez, reduzida ou inexistente relação comunitária ou social, restrições ao uso por pedestres e baixa dinâmica imobiliária. Em todos os casos, seja por necessidades específicas de segurança ou por opções projetuais, esses complexos funcionam como compartimentos estanques na malha urbana, condição que reduz o interesse do mercado imobiliário, mas, ao mesmo tempo, evidencia a responsabilidade do Estado em criar políticas de uso do solo específicas, pensadas para esses contextos.

Para a análise dos contextos urbanos, o quadro e a figura a seguir apresentam informações síntese sobre as estruturas contíguas às estruturas dos presídios, as relações destas com a mancha urbana, além de dados demográficos dos municípios onde se encontram.

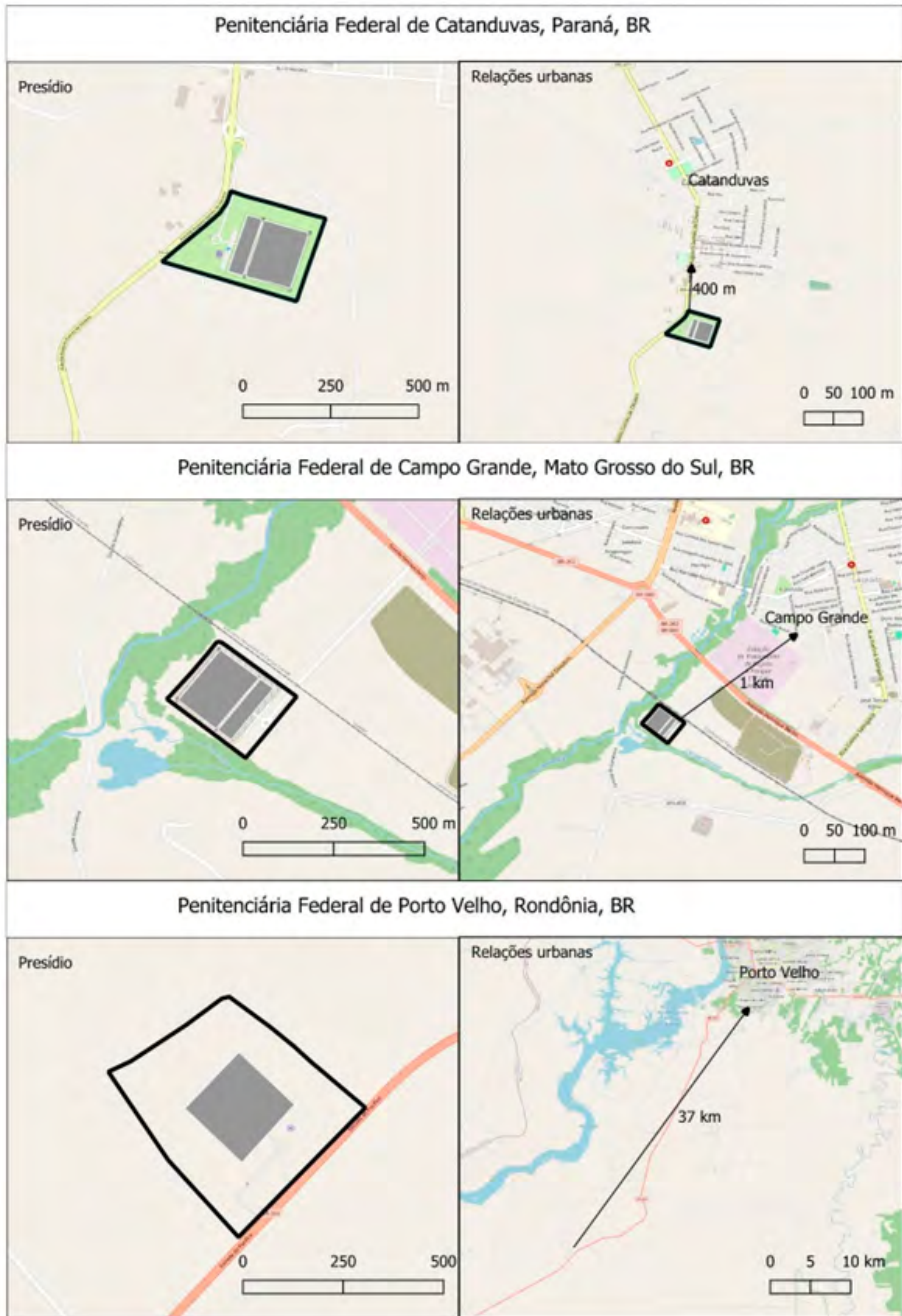
### **Quadro 1: Presídios e relações urbanas**

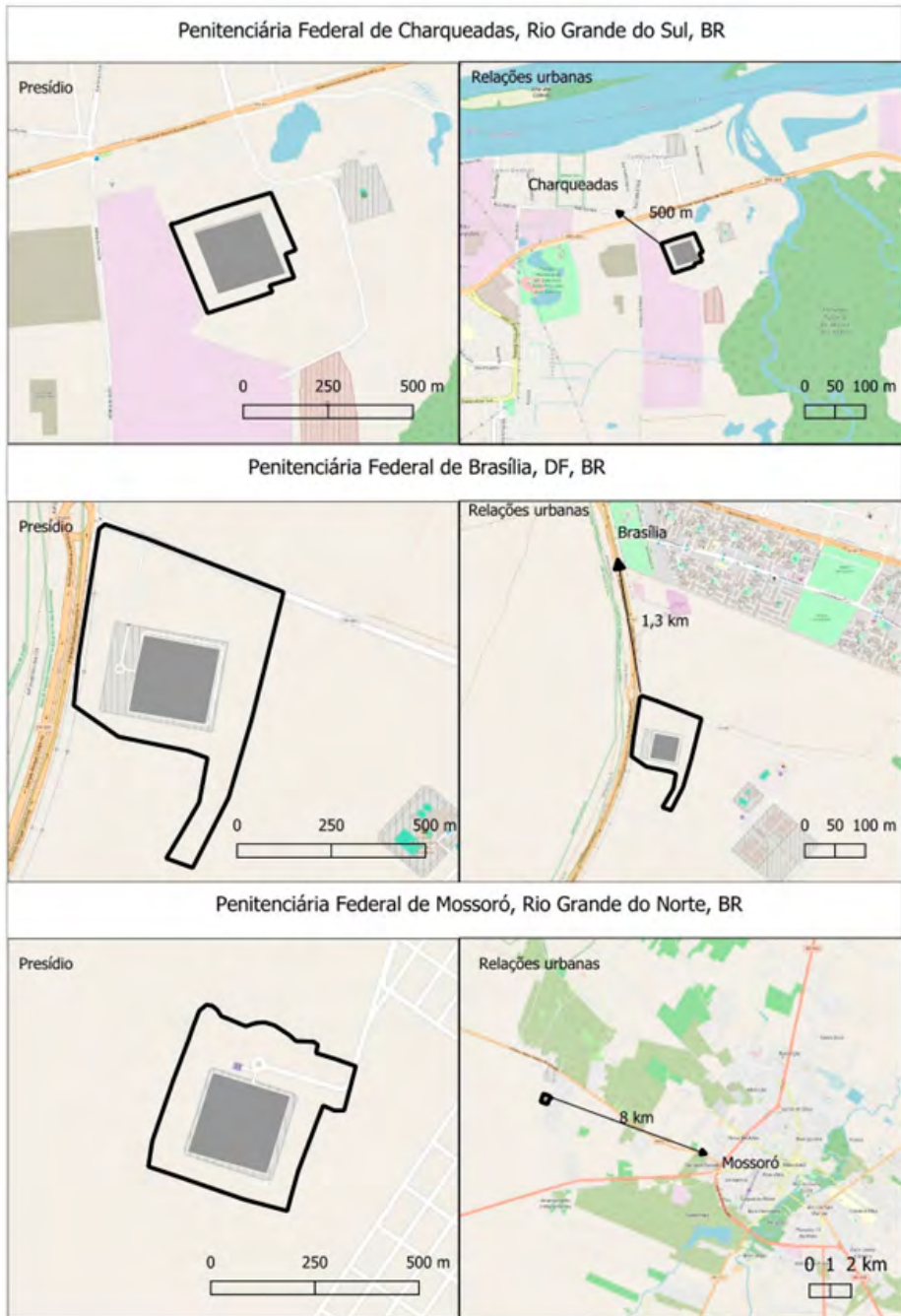
<b>PRESÍDIO</b>	<b>ENTORNO IMEDIATO</b>	<b>DISTÂNCIA DA MANCHA URBANA</b>	<b>POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO (HABITANTES)</b>	<b>ÁREA PERIURBANA</b>
Penitenciária Federal de Catanduvas, Paraná, BR	Rodovia, área rural, empresas	400 m	10.556	Com alguma resistência por uso rural, mas clara formação de vetor de crescimento da mancha urbana em direção ao presídio. Sinais de ocupação em terreno contínuo privado alterando padrão de ocupação.
Penitenciária Federal de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, BR	Rodovias, área rural, aterro sanitário, empresas	1 km	898.100	Com alguma resistência por uso rural, sem contiguidade com a mancha urbana, com vizinhança rural, outras estruturas de presídio, frigorífico de grande escala e aterro sanitário inaugurado em 2012, porém com previsão de término de atividades para 2023
Penitenciária Federal de Porto Velho, Rondônia	Rodovia, área rural	37 km	460.434	Caso único de ocupação exclusivamente rural, distante da mancha urbana.
Penitenciária Federal de Charqueadas, Rio Grande do Sul, BR	Área rural, empresas, quatro outras estruturas de presídio	500 m	35.012	Com alguma resistência por uso rural, vizinha de outras estruturas de presídio.

<b>PRESÍDIO</b>	<b>ENTORNO IMEDIATO</b>	<b>DISTÂNCIA DA MANCHA URBANA</b>	<b>POPULAÇÃO DO MUNICÍPIO (HABITANTES)</b>	<b>ÁREA PERIURBANA</b>
Penitenciária Federal de Brasília, DF, BR	Rodovias, área rural, duas outras estruturas de presídio	1.3 km	2.817.381	Parte de grande compartimento urbano destinado a estruturas de prisão. Tal área, entretanto, é envolvida em uso urbano e não conta com plano master. Essa é uma característica dessas áreas.
Penitenciária Federal de Mossoró, Rio Grande do Norte, BR	Área rural	8 km	264.577	Com alguma resistência por uso rural, mas próximo a ocupações urbanas sem identificação de planos de organização do espaço.
Complexo Penitenciário Federal I, Ezeiza, Provincia de Buenos Aires, AR.	Avenida urbana, rodovia, habitações urbanas	0	203.283 (conurbado com a Ciudad Autónoma de Buenos Aires)	Confrontante com mancha urbana densa e parte de um conjunto de grandes terrenos públicos sem uma proposta de ordenamento macro.
Complexo Penitenciário Federal II, Marco Paz, Provincia de Buenos Aires, AR.	Área rural, rodovia, presídio	6 km	64.821 (conurbado com a Ciudad Autónoma de Buenos Aires)	Caso de ocupação rural integral e distante da mancha urbana.
CEFERESO 1, Villa de Almoloya de Juárez, Estado de Hidalgo, MX.	Área rural, rodovia, estruturas judiciais	16 km	12.546	Com alguma resistência por uso rural, vizinha de ocupações urbanas múltiplas e desordenadas.
CEFERESO 2, El Salto, Estado de Jalisco, MX.	Rodovia, estrutura de presídio	4 km	232.852	Com alguma resistência por uso rural, vizinha de ocupações urbanas múltiplas e desordenadas.
CEFERESO 3, Matamoros, Estado de Tamaulipas, MX.	Área Rural, Rodovia, Empresa	4 km	541.979	Próxima de pequeno assentamento urbano que pode servir de apoio.

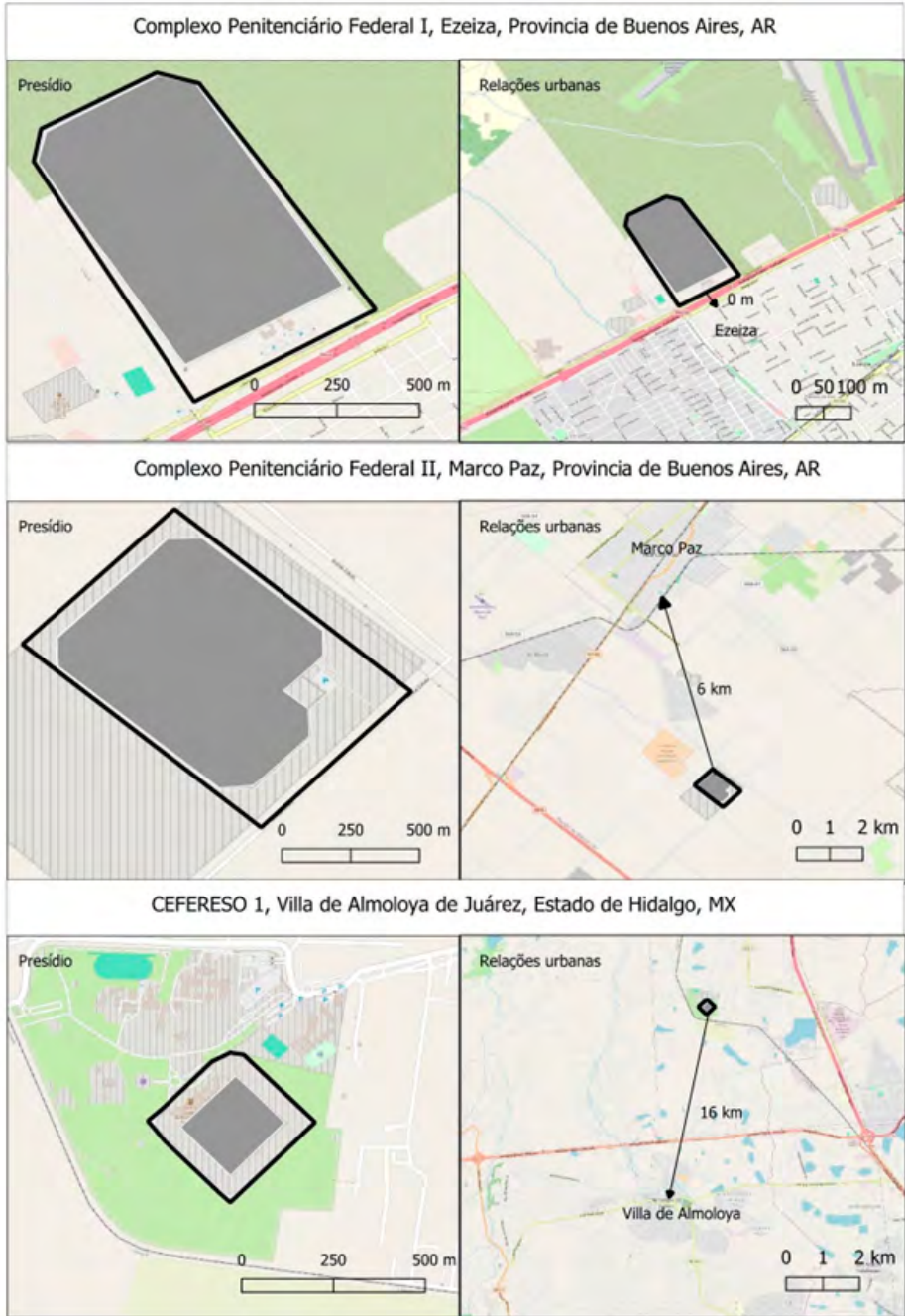
Fonte: IBGE, 2023 (população dos municípios brasileiros), INEC, 2022 (população dos municípios argentinos), INEGI, 2020 (população dos municípios mexicanos), os autores, 2024 (análises espaciais).

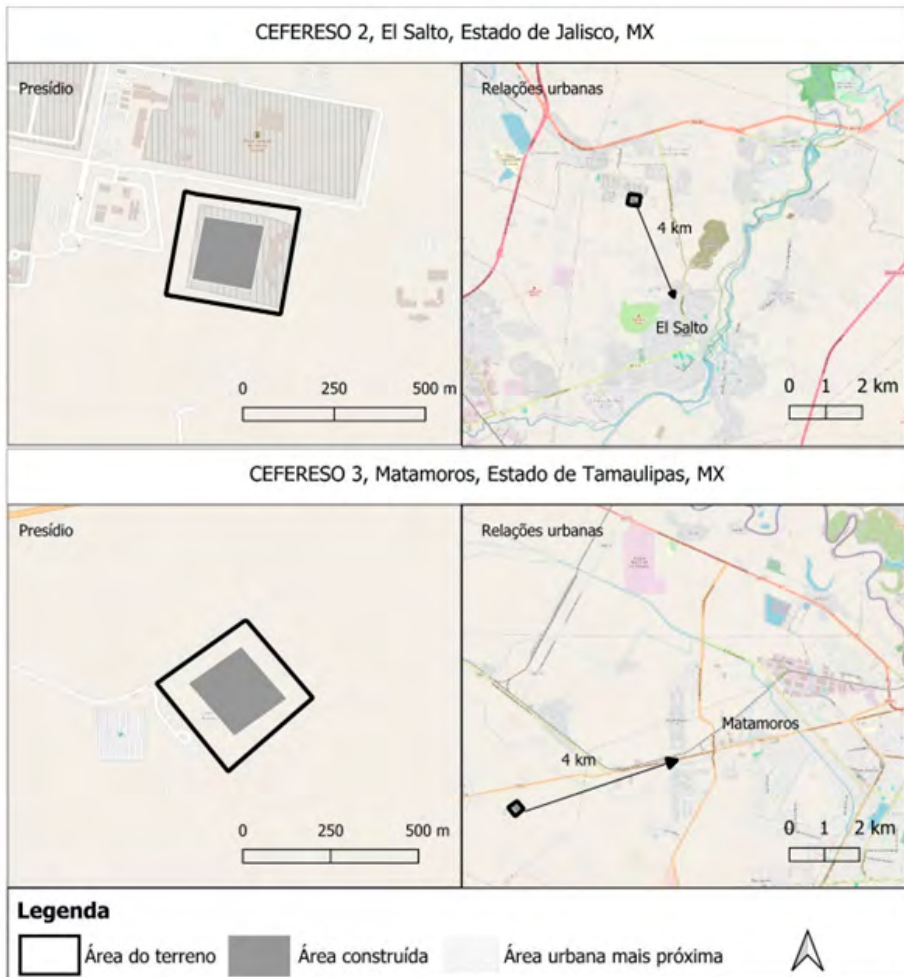
**Figura 2: Presídios e manchas urbanas**





Presídios de segurança máxima e espaço urbano





Fonte: os autores, 2025.

Com exceção do caso localizado em Ezeiza, Argentina, as estruturas analisadas apresentam-se isoladas da mancha urbana consolidada dos municípios em que se inserem. Essa configuração resulta na formação de extensos vazios urbanos e na subutilização das infraestruturas e serviços disponíveis nos interstícios gerados. Além disso, observa-se a possibilidade desses equipamentos se constituírem como vetores de expansão da urbanização em sua direção, ainda que sem a devida definição, nos instrumentos de planejamento, quanto aos usos pretendidos para essas áreas. A ausência de diretrizes também se reflete na inexistência de políticas públicas voltadas à indução de usos capazes de ampliar a diversidade funcional de grandes porções do território urbano.

De modo geral, tais estruturas se localizam às margens de rodovias ou vias expressas, assegurando acesso direto e rápido ao mundo “exterior”. Tal acesso, entretanto, é pensado a partir de estratégias de segurança, que desconsideram o contexto urbano. Para além de alterações na dinâmica do município, o descolamento das estruturas presidiárias da mancha urbana apresenta implicações para a vida das famílias dos apenados, impondo dificuldades ainda maiores às visitas, tais como as descritas a seguir:

Logo, problemas de mobilidade, acesso a comércio e serviços, hospedagem e equipamentos públicos em geral são problemas potencialmente compartilhados entre a população da localidade e os visitantes que para lá fluem (Chaves e Valentin, 2021, p. 19).

Dos onze casos estudados, apenas a Penitenciária Federal de Porto Velho, no Brasil, e o Complexo Penitenciário Federal II, na Argentina, encontram-se em áreas completamente rurais, com chances reduzidas de contiguidade com as manchas urbanas. Nos demais casos, o entorno é caracterizado como periurbano, onde ainda persistem usos rurais em meio a uma mescla de usos diversos: ora residenciais esparsos, formando mosaicos incompletos; ora com grandes estruturas, como outros presídios, aterros sanitários e unidades agroindustriais. Em alguns casos, mais que em outros, é possível identificar fortes vetores de crescimento da mancha urbana consolidada em direção às estruturas prisionais, confirmando a capacidade de atração desses projetos sobre os processos “espontâneos” de expansão demográfica e espacial.

Em nenhum dos casos é possível identificar planos de ordenamento territoriais em nível macro, ou mesmo diretrizes viárias específicas que tenham antecedido à determinação de implantação das referidas unidades de presídio. Isso significa uma acomodação territorial com transformações em parcelas, sem diretrizes viárias específicas e, mais importante, sem considerar a possível oferta de terrenos para uso público ou de conservação ambiental nos seus entornos imediatos.

Em síntese, os onze casos estudados se configuram como grandes projetos urbanos de iniciativa estatal, realizados em parceria com os governos locais, responsáveis pelo ordenamento de seus territórios, que geram efeitos negativos para as relações sociais e espaciais estabelecidas. Ao mesmo tempo que os impactos negativos são visíveis, como por exemplo a criação de extensas barreiras de isolamento que impedem a fluidez e a integração com o restante da cidade, o cenário sugere que as oportunidades criadas pela própria ação do Estado não são aproveitadas. O Estado, agente que tem o potencial de controlar e possuir as áreas no entorno das estruturas carcerárias, além do dever estratégico de atuar

sobre um mercado de terras que lhe pode ser favorável, limita-se a agir de modo pontual e desconectado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Além de analisar os cenários construídos pelas estruturas de segurança selecionadas, a elaboração deste artigo confirmou um fato mais amplo: o volume reduzido de pesquisas acadêmicas sobre os aspectos locacionais de tais estruturas. Tal situação sugere que o processo de definição governamental para a seleção de áreas que abrigarão os presídios é igualmente frágil, especialmente diante da inexistência de estudos regionais e intraurbanos prévios. Confirma-se a falta de diagnósticos estratégicos para a determinação de áreas para implantação de presídios, sejam eles de segurança máxima ou não. Em todos os casos analisados, a decisão locacional foi guiada prioritariamente pelo valor da terra e pela facilidade de acesso, além do discutível estímulo à economia local e de um emaranhado de negociações políticas cujos verdadeiros interesses são de difícil identificação.

A análise dos casos estudados também sugere que as possíveis externalidades positivas de grandes projetos urbanos de iniciativa pública não são aproveitadas. Entre elas, está a oportunidade de transformar grandes áreas da cidade por meio de intervenções de interesse governamental ou para atender a necessidades básicas da população. Em nenhum dos casos é possível observar uma política de terras para fins de uso público, uma que se apropriasse – no interesse da população do município – de eventuais perdas de valor imobiliário de terrenos vizinhos a essas estruturas carcerárias ou de possíveis incomodidades que afastem investimentos privados. A perda de valor imobiliário no entorno imediato das estruturas carcerárias, conforme atesta a literatura utilizada na construção deste artigo é, paradoxalmente, ignorada ou distorcida com o intuito de convencer populações locais sobre virtuais ganhos. Mais grave, no entanto, é a evidente perda de potencialidades territoriais, ignoradas ao longo de todas as fases do processo: negociação, projeto, instalação e até mesmo a operação das estruturas carcerárias.

Embora as unidades prisionais de grande porte gerem incômodos para os moradores originais em seus entornos, elas continuam a atrair a expansão das manchas urbanas. Tal atração, contudo, não resulta na implantação de territórios idealizados. Pelo contrário, configura trajetórias de crescimento urbano que não foram originalmente previstas nos planos diretores municipais e suas características urbanísticas refletem oportunidades fractais de proprietários de imóveis do entorno. A falta de políticas territoriais claras para a situação em questão converte grandes compartimentos urbanos em espaços oportunos para a ocupação por população vulnerável, ofertando espaços mais baratos para moradia, mas, ao

mesmo tempo, impondo níveis urbanísticos e paisagísticos de baixa qualidade, que muitas vezes ocasionam degradações ambientais.

Ao final deste artigo, propõe-se uma ampliação conceitual da geografia carcerária. Tradicionalmente, essa área valoriza três eixos: as características arquitetônico-construtivas, os impactos ambientais de tais características e as relações de ordem social e humanitária de organizações de um estado punitivo. A esta definição, nos parece importante acrescentar os parâmetros territoriais, urbanos, intraurbanos e regionais. Nessa perspectiva, cabe ao poder público a determinação estratégica da localização das prisões, combinando essa escolha com políticas de uso do solo capazes de reduzir ou mesmo eliminar as externalidades negativas causadas por tais estruturas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTMANN SMYTHE, J. Arquitectura penitenciaria. **Derecho PUCP**, n. 28, p. 56-77, 1970.

AUGÉ, M. **Não-lugares: introdução a uma antropologia da supermodernidade**. Londres; Nova York: Verso, 1995.

AZAOLA, E.; HUBERT, M. **¿Quién controla las prisiones mexicanas?** México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, 2016.

BARROS, J.; FEITOSA, F. F.; ARAÚJO, A. S. Revisiting urban inequalities and segregation in Latin America: progress within and beyond research traditions – Special Section Editorial. **Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 16, e20240000, 2024.

BOHOSLAVSKY, E.; CASULLO, F. Sobre los límites del castigo en la Argentina periférica: la cárcel de Neuquén (1904-1945). **Revista Quinto Sol**, n. 7, p. 1-28, 2003.

BRASIL. Lei nº 10.792, de 1º de dezembro de 2003. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de junho de 1984 (Lei de Execução Penal), e o Decreto-Lei nº 3.689, de 1941, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2 dez. 2003.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria GAB-DEPEN nº 103, de 18 de fevereiro de 2019. Aprova o Plano e o Mapa estratégico do Sistema Penitenciário Federal para o período 2019-2023. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 fev. 2019.

CALDERÓN, D. A. **Lineamientos de ordenamiento territorial para cárceles y penitenciarias en Colombia**: caso de estudio Bogotá D.C. 2022. 101 f. Dissertação

(Mestrado em Planeación y Gestión del Hábitat Territorial Sostenible) – Universidad La Gran Colombia, Bogotá D.C., 2022.

CHAVES, A. de O.; VALENTIN, A. Os impactos da construção de uma penitenciária numa cidade do interior de SP: um estudo de caso de Votorantim. **Boletim de Políticas Públicas/OIPP**, n. 15, p. 1-21, jul. 2021.

COMBESSIE, P. The ‘sensitive perimeter’ of the prison: a key to understanding the durability of the penal institution. *In*: RUGGIERO, V.; TAYLOR, I.; SOUTH, N. (ed.). **The new European criminology: crime and social order in Europe**. London; New York: Routledge, 1998. p. 125-135.

COMBESSIE, P.. La ville et la prison: une troublante cohabitation. **Revue Projet**, n. 269, p. 70-76, 2002.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). **Dados estatísticos do sistema prisional**. Brasília: CNMP, 2021.

EL ALTIPLANO, la cárcel de máxima seguridad a la que Gertz Manero quiere enviar a científicos. **El Financiero**, 23 set. 2021.

EXCELSIOR. ¿Cuáles son los penales más seguros del país? **Excelsior**, 13 jul. 2015.

FERREIRA, S. A. S. **Contribuição ao estudo dos dilemas e impactos das unidades prisionais do Pontal do Paranapanema**: um estudo de caso do município de Marabá Paulista/SP. 2017. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional) – Universidade do Oeste Paulista, Presidente Prudente, 2017.

FOUCAULT, M. Alternatives to the prison: dissemination or decline of social control? **Theory, Culture & Society**, v. 26, n. 6, p. 12-24, 2009.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Dados censitários municipais**. 2022.

JAAKLE, J. **The effect of Prison Proximity on House Prices**. Dissertação (Mestrado) – University of Groningen, Groningen, 2019.

FOLHA DE SÃO PAULO. Municípios apostam em presídios. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 2 nov. 2003.

KOOLHAS, R.; MAU, B. **S, M, L, XL**. Nova York: Monacelli Press, 1995.

LALOY, L. **Geographical and infrastructural permeability of prison spaces**: a mixed methods study of five Belgian prisons. Dissertação (Mestrado em Urban Studies and Geography) – Vrije Universiteit Brussel e Université Libre de Bruxelles, Bruxelas, 2019.

MARCHETTI, A-M.; COMBESSIE, P. **La prison dans la cité**. Paris: Desclée de Brouwer, 1996.

MEJÍA, I. C. La prisión de máxima seguridad en México (su origem). **Revista Heurística**, n. 49, 2016.

MINISTÉRIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS DA ARGENTINA. Dirección Nacional de Política Criminal en materia de Justicia y Legislación Penal. **Sistema Nacional de Estadística sobre Ejecución de la Pena**. Buenos Aires, 2023.

MINHOTO, L. D. Encarceramento em massa, racketeering de Estado e racionalidade neoliberal. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 109, p. 161–191, 2020.

MORAN, D. Between outside and inside? Prison visiting rooms as liminal carceral spaces. **GeoJournal**, v. 78, n. 2, p. 339-351, 2011.

MORAN, D. **Carceral geography**: spaces and practices of incarceration. London: Routledge, 2015.

MORAN, D. JONES, Phil I.; JORDAAN, Jacob A.; PORTER, A. E. Does prison location matter for prisoner wellbeing? The effect of surrounding greenspace on self-harm and violence in prisons in England and Wales. **Wellbeing, Space and Society**, v. 3, 100115, 2022.

PRÉFECTURE DU DÉPARTEMENT DE LA SEINE. **Projet de construction à Fresnes-Rungis (Seine) d'un groupe de prisons départementales**. Paris: Imprimerie centrale des Chemins de Fer, 1895.

REDÍGOLO, N. C. Sistema penitenciário e seus estigmas: o caso paulista. **Revista LEVS**, n. 9, p. 82-96, 2012.

SCHIVELY, C. Understanding the NIMBY and LULU phenomena: reassessing our knowledge base and informing future research. **Journal of Planning Literature**, v. 21, n. 3, p. 255-276, 2007.

SECRETARIA DE JUSTIÇA E SISTEMAS PENAL E SOCIOEDUCATIVO DO RIO GRANDE DO SUL. **O impacto do sistema prisional em seu município**. Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/upload/arquivos/cartilha-o-impacto-do-sistema-prisional-em-seu-municipio.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2025.

SERVICIO PENITENCIARIO FEDERAL ARGENTINO. **Dados sobre estruturas carcerárias no país**. Buenos Aires, 2023. Disponível em: <https://www.argentina.gov.ar/servicio-penitenciario-federal>. Acesso em: 22 abr. 2025.

TAKAHASHI, L. M.; GABER, S. L. Controversial facility siting in the urban environment: resident and planner perceptions in the United States. **Environment and Behavior**, v. 30, n. 2, p. 184-205, 1998.

TENÓRIO FILHO, J. R.; CORDEIRO DE LIMA, S. F. Construções penais e o diálogo com a cidade: a (não) política de implantação de equipamentos penais no meio urbano. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 10, n. 2, p. 371-386, maio/ago. 2018.

VESSELLA, L. Prison, architecture and social growth: prison as an active component of the contemporary city. **The Plan Journal**, v. 2, n. 2, p. 63-84, 2017.

Recebido em: 12 abr. 2024. Aceito em: 29 abr. 2025.