

**Kelly Servick** [Traduzione di Andrea Sparacino]

## *Stati Uniti. Il virus offre un'opportunità per ripensare il carcere*

Internazionale, 24 settembre 2020

Michael Daniels ha visto arrivare la tempesta ben prima che il covid-19 colpisse le carceri degli Stati Uniti. Direttore dei programmi giudiziari della contea di Franklin, in Ohio, Daniels sapeva bene che le due prigioni della contea, con circa 1.950 detenuti, non avrebbero mai potuto rispettare il distanziamento fisico necessario per arginare la diffusione del virus. Per questo a marzo 2020 ha fatto una domanda ai suoi collaboratori: come possiamo far uscire di prigione il maggior numero di persone il prima possibile?

Elizabeth Glazer, direttrice del dipartimento comunale per la giustizia penale, si è posta lo stesso problema a New York. La pandemia "ci ha costretti a ripensare il carcere", racconta. "Abbiamo cominciato a chiederci se valesse ancora la pena mettere dietro le sbarre qualcuno con la consapevolezza di esporlo al rischio di contagio".

Come temevano Glazer e Daniels, le prigioni affollate si sono rivelate una trappola mortale. Al momento nelle carceri di tutto il paese ci sono stati 120mila contagi e mille morti. Il progressivo aumento dei numeri ha portato gli esperti di salute pubblica a prendere in considerazione una proposta che gli attivisti per la riforma della giustizia penale portano avanti da tempo, finora senza successo: ridurre il numero dei detenuti. Ma dopo lo scoppio dell'epidemia questa possibilità si è improvvisamente concretizzata. "In tre settimane abbiamo realizzato proposte che erano rimaste bloccate per due anni", racconta Daniels.

Secondo un'analisi dell'organizzazione non-profit Vera institute of justice, a livello nazionale il numero dei detenuti nelle prigioni gestite dalle autorità locali - quelle in cui finisce chi aspetta di uscire su cauzione, chi non può pagare la cauzione ed è in attesa del processo e chi deve scontare pochi mesi per reati non violenti - si è ridotto di circa il 25 per cento tra marzo e giugno. In alcuni posti, tra cui New York e la contea di Franklin, le autorità sono riuscite a ridurre del 30 per cento il numero di persone rinchiusi negli istituti che ospitano chi non è ancora stato condannato in via definitiva. La popolazione delle prigioni più grandi - che ospitano i detenuti condannati - è diminuita in modo molto meno consistente: un'analisi del Marshall Project e dell'Associated Press ha rilevato un calo dell'otto per cento a livello nazionale durante lo stesso periodo.

In questo momento è in corso un grande esperimento nel campo della salute pubblica e in quello della giustizia penale. I primi studi hanno suggerito che le scarcerazioni anticipate hanno ridotto il tasso di contagi in alcuni istituti. Ma il problema del sovraffollamento non è stato risolto e gli attivisti chiedono un'ulteriore diminuzione del numero di detenuti. Una commissione convocata dalle *National academies of sciences, engineering, and medicine (Nasem)* sta mettendo a punto alcune linee guida per la scarcerazione in risposta alla pandemia. Il documento dovrebbe essere pubblicato a ottobre. Gli scienziati vogliono studiare le possibili conseguenze sociali di questo processo, inclusi i cambiamenti nei tassi di criminalità. "Abbiamo creato una società che si è affidata al carcere come soluzione ai problemi sociali, e di recente questo sistema è stato ridimensionato di circa il 30 per cento", sottolinea Vincent Schiraldi, ricercatore di politica giudiziaria alla Columbia school of social work. "Ora dobbiamo studiare il fenomeno nel modo più approfondito possibile".

I focolai negli istituti di pena evidenziano le disuguaglianze rispetto all'incidenza del virus. Tra gli afroamericani il tasso d'incarcerazione è più alto rispetto a quello tra i bianchi, e lo stesso vale per la durata delle condanne. Inoltre i detenuti presentano un tasso più elevato di malattie pregresse, un aspetto che li rende più esposti alle forme gravi di covid-19. Un altro elemento rilevante è il fatto che la salute dei detenuti è legata a quella della comunità che circonda i penitenziari. Il virus può

entrare nelle strutture tramite i dipendenti (almeno 23mila persone che lavorano nelle carceri sono risultate positive) o essere portato dalle persone detenute per brevi periodi o trasferite da una struttura all'altra. Uno studio pubblicato a giugno su *Health Affairs* indicava che a metà aprile il 15,7 per cento dei casi di covid-19 documentati in Illinois era legato alle persone che erano transitate dalla prigione nella contea di Cook, a Chicago. "Se ci preoccupiamo dei tassi di contagio nelle comunità allora dobbiamo prestare attenzione al sistema carcerario", sottolinea Emily Wang, medico della *Yale school of medicine* e copresidente della commissione *Nasem* sulla scarcerazione.

Finora le scarcerazioni dovute alla pandemia non hanno provocato un aumento dei crimini - Le autorità hanno adottato diverse misure per ridurre la popolazione carceraria. La città di New York ha scelto di scarcerare soprattutto due gruppi di persone: chi era dietro le sbarre per aver violato la libertà vigilata e chi scontava condanne brevi. La contea di Franklin ha cancellato alcuni requisiti per uscire su cauzione, ha esteso l'uso dei dispositivi di monitoraggio elettronico - in modo da permettere a un numero maggiore di persone di aspettare il processo in casa - e ha disincentivato l'arresto per alcuni reati minori, optando per i mandati di comparizione. A livello nazionale il calo della popolazione carceraria è stato accompagnato da una diminuzione degli arresti, probabilmente perché durante il lockdown sono stati commessi meno reati e gli agenti hanno cercato di evitare ogni contatto fisico non necessario, spiega Michael Jacobson, sociologo della City university di New York che ha analizzato i dati sulla criminalità e le attività della polizia in cinquanta città americane.

Per ridurre la popolazione carceraria negli istituti dove finisce chi è condannato a molti anni di carcere alcuni stati - tra cui California, Oklahoma, Illinois e Colorado - hanno evitato di trasferire i detenuti da quelli dove le persone scontano condanne lievi o aspettano di uscire su cauzione. I governatori hanno inoltre concesso la libertà vigilata ai detenuti più fragili e a quelli che avevano quasi finito di scontare la pena. Alcuni stati stanno cercando di migliorare l'assistenza per le persone con disturbi mentali, quella per chi soffre di dipendenze e altri servizi che contribuiscono a ridurre la popolazione carceraria. "L'approccio più efficace è semplicemente quello di non mettere le persone in carcere", ha dichiarato il 20 agosto Annette Chambers-Smith, direttrice del *Department of rehabilitation and correction* dell'Ohio. "Basta interrompere il flusso".

Alcuni ricercatori hanno cercato di capire in che modo la diminuzione della popolazione carceraria influisce sulla diffusione del virus. Wang e i suoi colleghi hanno valutato il numero R di riproduzione - che indica quante persone sono infettate da ogni nuovo positivo - nel corso di 83 giorni all'interno di una grande prigione (non hanno detto quale). Quando le autorità hanno ridotto la popolazione carceraria del 25 per cento e hanno spostato in celle singole due terzi dei detenuti, il numero R è passato da 8,25 a 1,72, come riportato in un documento pubblicato a giugno su medRxiv (dopo che la direzione ha fatto tamponi a tappeto anche ai detenuti asintomatici, il numero R di riproduzione è sceso al di sotto di 1, segno che il focolaio era sotto controllo).

In un altro studio, pubblicato il 21 agosto su *Jama*, l'epidemiologa di Harvard Monik Jiménez e i suoi colleghi hanno preso in esame tredici prigioni di contea in Massachusetts, scoprendo che quelle che avevano scarcerato più detenuti tra l'inizio di aprile e l'inizio di luglio presentavano tassi inferiori di contagio. Tuttavia, Jiménez sottolinea che i test limitati e inconsistenti hanno reso difficile stabilire con precisione quanto i rilasci anticipati avessero contribuito alla prevenzione dei contagi.

Poco contagiosi - Lauren Brinkley-Rubinstein, psicologa dell'università del North Carolina a Chapel Hill, sta cercando di prevedere in modo più accurato questi effetti sulla salute. Attraverso il *Covid prison project*, la sua équipe analizza i dati quotidiani sui contagi nei penitenziari statali. Brinkley-Rubinstein ha collaborato con i ricercatori di Stanford e dell'università di Miami prendendo in esame 103 penitenziari del Texas e valutando i tassi di contagio e decesso. I

penitenziari classificati come "scarsamente contagiosi" erano quelli occupati solo all'85 per cento, si legge nel documento pubblicato a inizio settembre su medRxiv. Secondo i ricercatori, questa percentuale è il "dato di riferimento" per ridurre i contagi.

Insieme alla squadra di Wang e ai ricercatori di Stanford, Brinkley-Rubinstein vorrebbe combinare i dati sui contagi con le informazioni pubbliche sulla situazione dei diversi istituti e sulla distribuzione dei detenuti. "Posso ripetere all'infinito 'riducete la popolazione carceraria', ma il responsabile di un dipartimento penitenziario mi risponderà: 'Va bene, di quanto? Su quali detenuti dovremmo concentrarci? Quanti ne dovremmo scarcerare?'. In questo senso è fondamentale essere precisi".

Altri ricercatori vogliono osservare gli effetti della riduzione della popolazione carceraria sulla pubblica sicurezza. Decenni di ricerche suggeriscono che molti detenuti potrebbero essere rilasciati con un rischio minimo di comportamenti recidivi, sottolinea Jacobson. Tuttavia, la paura di liberare anche una sola persona che potrebbe commettere un crimine è il motivo per cui i ricercatori, prima della pandemia, hanno avuto poche opportunità di studiare gli effetti di una scarcerazione rapida e su larga scala.

Finora non esistono prove del fatto che le scarcerazioni dovute alla pandemia abbiano provocato un aumento dei crimini. Un'analisi dell'*American civil liberties union* condotta a luglio su 29 istituti penitenziari degli Stati Uniti non ha trovato nessun collegamento tra i rilasci e l'andamento della criminalità tra marzo e maggio. L'équipe di Glazer e quella di Daniels hanno rilevato un numero minimo di comportamenti recidivi tra i detenuti scarcerati in anticipo dalle prigioni di contea di New York e Franklin. Il criminologo Daniel Nagin e la statistica Amelia Haviland dell'università Carnegie Mellon vogliono documentare l'impatto della pandemia sulla popolazione carceraria e analizzare i cambiamenti nel numero dei crimini in relazione ai rilasci.

Secondo Matthew Akiyama, medico specialista e ricercatore dell'Albert Einstein college of medicine, un potenziale svantaggio della rapida diminuzione della popolazione carceraria è il fatto che "la pianificazione non è stata sufficientemente rigorosa". Le persone liberate, infatti, fanno fatica ad accedere all'assistenza sanitaria, ai programmi di riabilitazione nei casi di dipendenza e ad altri tipi di sostegno. In questo senso le scarcerazioni "hanno esposto molte persone a un rischio elevato".

Ma la minaccia del covid-19 ha anche ispirato nuove forme di assistenza. Il 27 agosto Gavin Newsom, governatore della California, ha annunciato uno sforzo congiunto insieme ad alcune istituzioni filantropiche per assegnare trenta milioni di dollari alle organizzazioni che offrono trasporto, alloggi per la quarantena, assistenza sanitaria e altri servizi ai detenuti appena rilasciati. La California e la città di New York hanno messo a disposizione degli ex detenuti alcuni alberghi, permettendogli di isolarsi ed evitare gli affollati rifugi per i senzatetto. Nel lungo periodo questa stabilità iniziale può aiutare gli ex detenuti a reinserirsi nella società, spiega Glazer.

Tuttavia, molti istituti penitenziari - compresi quelli di New York e della contea di Franklin - hanno registrato un aumento della popolazione carceraria successivo alla rapida riduzione nella prima fase della pandemia, probabilmente perché il tasso di arresti ha ripreso ad aumentare. Le autorità locali stanno cercando di consolidare i progressi recenti, sottolinea Daniels. Il tribunale municipale della contea di Franklin ha imposto come procedura standard il mandato di comparizione per i cittadini accusati di reati minori e ha stabilito che chi non si presenta in tribunale non può più essere punito con la detenzione. Davis è convinto che le autorità della contea possano ridurre rapidamente la popolazione carceraria senza nessun rischio per la pubblica sicurezza, e che non ci sia motivo per fare un passo indietro. "Farò di tutto per evitarlo".

Kelly Servick

## *Pandemic inspires new push to shrink jails and prisons*

[www.sciencemag.org/](http://www.sciencemag.org/) Sep. 17, 2020

---

**Science's COVID-19 reporting is supported by the Pulitzer Center and the Heising-Simons Foundation.**

Even before COVID-19 began to sweep through U.S. correctional facilities, Michael Daniels saw the storm coming. As the director of justice policy and programs for Franklin county in Ohio, Daniels knew the county's two jails, with about 1950 inmates, wouldn't allow for social distancing to control the coronavirus' spread. So, back in March, he asked his team: How could they get as many people as possible out of there quickly?

In New York City, Elizabeth Glazer, director of the Mayor's Office of Criminal Justice, was having similar conversations. The pandemic "distilled to its essence [how] we think about the use of jail," she says. "Was it worth putting somebody in jail if you thought that they were at risk of getting COVID?"

**As they feared, crowded jails and prisons have been deadly. By now 120,000 COVID-19 cases and 1000 deaths have been documented among people incarcerated in U.S. prisons alone. As cases surged, public health experts amplified a long-standing, unfulfilled demand of criminal justice reform advocates: Lock fewer people up. Because of the virus, such decarceration efforts suddenly made speedy progress. "Policy recommendations that we were unable to get traction on for 2 years—we were able to get them done in 3 weeks," Daniels says.**

Nationwide, jail populations **plunged by about 25% between March and June**, according to an analysis by the nonprofit Vera Institute of Justice. New York City and Franklin county both managed reductions of 30% in their jails, which primarily hold people charged with crimes but not yet convicted. Populations of prisons, which hold people serving sentences after a conviction, budged much less; an analysis by the Marshall Project and the Associated Press found **an 8% decrease nationwide** during that period.

The result is a major experiment in public health and criminal justice. Initial studies suggest decarceration has lowered infection rates in some jails. But overcrowding persists, and advocates urge further reductions. A committee convened by the U.S. National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine (NASSEM) **is developing best practices for decarceration as a COVID-19 response**, slated for publication in October. And scientists hope to study potential social consequences of population reductions, including changes in crime rates. "We've created ... a society that has relied on incarceration as a solution to our social problems—and recently, that system was downgraded by like 30%," says

Vincent Schiraldi, a justice policy researcher at the Columbia School of Social Work. “Shame on us if we don’t study that in a sophisticated way.”

Prison and jail outbreaks heighten the inequality of COVID-19’s burden. People of color are incarcerated at higher rates than white people and tend to get longer sentences, and people who are incarcerated have higher rates of underlying health conditions that predispose them to severe COVID-19. Meanwhile, the safety of people in prisons is entangled with that of the surrounding community. The virus can travel back and forth with employees (23,000 infections have been documented among prison staff) and with people held for short jail stays or transferred between facilities. A June study in Health Affairs estimated that 15.7% of COVID-19 cases documented in Illinois by mid-April **were associated with people moving through Chicago’s Cook County Jail.**

“If we care about the community rates [of COVID-19], then we have to care about prisons and jails,” says Emily Wang, a physician at the Yale School of Medicine who heads its Health Justice Lab and co-chairs the NASEM committee on decarceration.

Jurisdictions have taken various tacks to reduce populations. New York City did it primarily by releasing two groups from jails: people being held for parole violations and those serving short sentences. The strategy in Franklin county included waiving some cash bail requirements, expanding the use of electronic monitoring to allow more people to await trial at home, and encouraging citations rather than arrests for certain misdemeanors.

Nationwide, the population drop in jails reflected a drop-off in arrests—likely because fewer crimes were committed during lockdowns and law enforcement officers aimed to avoid unnecessary physical contact, says Michael Jacobson, a sociologist at the City University of New York who has analyzed data on crime and policing in 50 cities.

To reduce prison populations, some states, including California, Oklahoma, Illinois, and Colorado, have halted the transfer of people who would normally move from jail to prison after sentencing. Governors have also commuted the sentences of inmates who were deemed medically vulnerable or were nearing the end of their sentences. And some states are trying to ramp up mental health care, addiction treatment, and other services that ultimately divert people from prisons. “The most successful [approach] is simply to not put people in to begin with,” Annette Chambers-Smith, director of the Ohio Department of Rehabilitation and Correction, told attendees in a 20 August NASEM webcast. “Turn the tap off.”

As populations dropped, some researchers tried to track the effects on disease spread. Wang and her colleagues estimated the reproduction number of the virus—how many people are infected by each newly infected person—over 83 days at a large urban jail, which they did not identify publicly. As the jail reduced its population by 25% and moved about two-thirds of residents into private cells, **that number dropped from 8.25 to 1.72**, they reported in a June preprint on medRxiv. (It later dipped below one, indicating the outbreak was in check, after the jail set up widespread testing of asymptomatic people.)

In another study, published 21 August in JAMA, Harvard University epidemiologist Monik Jiménez and colleagues found that among 13 county jails in Massachusetts, those with

greater reductions in population from early April to early July **also had lower rates of COVID-19 infections**. Jiménez notes, however, that limited and inconsistent testing data make it hard to sort out exactly how much decarceration helped prevent infections.

Lauren Brinkley-Rubinstein, a community psychologist at the University of North Carolina, Chapel Hill, aims to better predict such health effects. Through the **COVID Prison Project**, her team pulls daily case counts from state prison reports. She collaborated with researchers at Stanford University and the University of Miami to group 103 Texas prisons based on rates of COVID-19 cases and deaths. **Prisons classified as “low outbreak” were at 85% capacity**, the team reported in a preprint last week on medRxiv, proposing that number as a “benchmark” for reducing infections.

With Wang’s team and researchers at Stanford, Brinkley-Rubinstein hopes to combine case numbers with publicly available data about the layout of different facilities and how inmates are housed. That might help them forecast how changes in a given facility’s population will influence its risk of COVID-19, she says. “I can say all day long, ‘Reduce your population,’ [but] a department of corrections might come back to me and say, ‘OK, but how many? Who should I target? How many should I release?’ That precision is very important.”

Other researchers aim to document the effects of the speedy decarceration on public safety. Decades of criminology research suggest many inmates can be released with minimal risk of recidivism, Jacobson says. But the fear of releasing even one person who might commit a crime helps explain why researchers have had little opportunity to study the effects of rapid, large-scale decarceration before the pandemic. Even now, political calculations explain why jails—most of whose inmates have not been convicted—shrank more than prison populations during the pandemic, says Sharon Dolovich, a law professor at the University of California, Los Angeles, and head of the Covid-19 Behind Bars Data Project, which tracks efforts to improve conditions and reduce populations in jails and prisons.

There’s no evidence so far that pandemic-inspired releases have raised crime rates. A July analysis of 29 U.S. locations by the American Civil Liberties Union found no relationship between reductions in jail populations and crime trends between March and May. Both Glazer’s and Daniels’s teams have thus far found very few reoffenses among the people released early from the New York City and Franklin county jails. Criminologist Daniel Nagin and statistician Amelia Haviland at Carnegie Mellon University plan to document the impact of the pandemic on jail populations and explore how population changes in U.S. jails relate to crime rates.

A potential downside of the pandemic’s speedy decarceration, says Matthew Akiyama, a clinician and public health researcher at the Albert Einstein College of Medicine, is that “discharge planning wasn’t as rigorous as it might have been.” People released from prison already struggle to access medical care, addiction treatment, and other supports for re-entry into society, he notes, and the new releases “left people floating in the wind, to a certain extent.” But the threat of COVID-19 has also inspired new forms of support. On 27 August, California Governor Gavin Newsom announced a joint effort with philanthropic groups to provide \$30 million to organizations that offer transportation, quarantine housing, health care, and other services to people released from prison. California and New York City have set up hotel stays for people leaving jail, allowing them to quarantine and avoid

crowded homeless shelters. Such initial stability may help them thrive long term, Glazer says.

But many jail systems, including Glazer's in New York City and Daniels's in Franklin county, have seen upticks in their populations since the rapid plunges earlier in the pandemic—likely at least in part because rates of arrest rebounded.

Local officials are trying to hang on to the recent progress, Daniels says. Franklin county's municipal court has made the issuance of citations standard for some offenses and downgraded failure to appear in court from a jailable offense. Now that he's confident the county can quickly shrink its jails without risking public safety, there's no reason they shouldn't stay that way, he says. "Not if I can help it."

With reporting by Eli Cahan.